

**KETIDAKEFEKTIVAN IMPLEMENTASI  
PROTOKOL KYOTO DI INDONESIA  
(TINJAUAN DARI SEKTOR KEHUTANAN)**

**SKRIPSI**



**Disusun oleh:  
NURITA EFRI DIANA  
(151070183)**

**JURUSAN ILMU HUBUNGAN INTERNASIONAL  
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN POLITIK  
UNIVERSITAS PEMBANGUNAN NASIONAL “VETERAN”  
YOGYAKARTA  
2011**

## **HALAMAN PERSETUJUAN PEMBIMBING**

NAMA MAHASISWA : NURITA EFRI DIANA  
N.I.M : 151070183  
JUDUL SKRIPSI : KETIDAKEFEKTIVAN IMPLEMENTASI  
PROTOKOL KYOTO DI INDONESIA  
(TINJAUAN DARI SEKTOR KEHUTANAN)

Skripsi ini telah disetujui dan dipertahankan di depan Tim Penguji  
Jurusan Ilmu Hubungan Internasional Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik,  
Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Yogyakarta

Pada Hari : Rabu  
Tanggal : 05 Oktober 2011  
Jam : 10.00 WIB  
Tempat : Ruang Ujian Skripsi  
Jurusan Ilmu Hubungan Internasional

Jurusan Ilmu Hubungan Internasional  
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik,  
Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Yogyakarta

Pembimbing I

Pembimbing II

(Agussalim, SIP, M.Si)

(Hikmatul Akbar, SIP, M.Si)

## **HALAMAN PENGESAHAN SKRIPSI**

NAMA MAHASISWA : NURITA EFRI DIANA  
N.I.M : 151070183  
JUDUL SKRIPSI : KETIDAKEFEKTIVAN IMPLEMENTASI  
PROTOKOL KYOTO DI INDONESIA  
(TINJAUAN DARI SEKTOR KEHUTANAN)

Skripsi ini telah diujikan dan dipertahankan di depan Tim Penguji  
Jurusan Ilmu Hubungan Internasional Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik,  
Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Yogyakarta

Pada Hari : Rabu  
Tanggal : 05 Oktober 2011  
Jam : 10.00 WIB  
Tempat : Ruang Ujian Skripsi  
Jurusan Ilmu Hubungan Internasional

Jurusan Ilmu Hubungan Internasional  
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik,  
Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Yogyakarta

### **TIM PENGUJI Pembimbing I**

**(Agussalim, SIP, M.Si)**  
Ketua

**Penguji I**

**Penguji II**

**Pembimbing II**

**(Asep Saepudin, SIP, M.Si)**  
Anggota

**(DR. Machya Astuti D., M.Si)**  
Anggota

**(Hikmatul Akbar, SIP, M.Si)**  
Anggota

## **PERNYATAAN**

Dengan ini, saya menyatakan bahwa tulisan ini adalah benar-benar hasil karya saya sendiri. Apabila di kemudian hari terbukti bahwa saya melakukan kecurangan/penjiplakan/plagiat, maka saya siap menerima sanksi akademik, sesuai peraturan perundangan yang berlaku.

Yogyakarta, 06 Oktober 2011

NURITA EFRI DIANA

## **DAFTAR ISI**

### **BAB I    PENDAHULUAN**

A. Alasan Pemilihan Judul.....	1
B. Latar Belakang Masalah .....	2
C. Rumusan Masalah .....	14
D. Kerangka Pemikiran.....	14
E. Hipotesis .....	22
F. Metode Penelitian .....	22
G. Tujuan dan Manfaat Penelitian .....	23
1. Manfaat Teoritis.....	23
2. Manfaat Praktis .....	23
H. Batasan penelitian .....	23
I. Rencana Sistematika Penelitian .....	24

### **BAB II    PROTOKOL KYOTO DAN IMPLEMENTASINYA DI INDONESIA PADA SEKTOR KEHUTANAN**

A. Protokol Kyoto .....	25
1. Definisi .....	27
2. Kebijakan dan Tata Cara .....	28
3. Target Penurunan Emisi .....	28
4. Implementasi Bersama .....	29
5. Tanggung Jawab Bersama yang Dibedakan.....	29
6. Mekanisme Pembangunan Bersih .....	29

7. Kelembagaan .....	30
8. Perdagangan Emisi .....	30
9. Prosedur Penataan dan Penyelesaian Sengketa .....	31
B. Implementasi Protokol Kyoto Di Indonesia (Dilihat Dari Sector Kehutanan).....	31

### **BAB III DIRUGIKANNYA INDONESIA DARI SISI KEPENTINGAN NASIONAL**

A. Ketidakjelasan Alokasi Dana dari ODA ( <i>Official Development Assistace</i> ) dan WB ( <i>World Bank</i> ) .....	46
B. Masyarakat Adat dan Pribumi dirugikan.....	55
C. Rusaknya Lingkungan Hutan di Indonesia.....	63

### **BAB IV BELUM ADANYA PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN MENGENAI IMPLEMENTASI PROTOKOL KYOTO DI INDONESIA (SEKTOR KEHUTANAN)**

A. Identifikasi Mengenai Peraturan PerUndang-Undangan disektor Kehutanan.....	68
1. Permenhut No. P. 68/Menhut-II/2008 tentang Penyelenggaraan Demonstration Activities Pengurangan Emisi Karbon dari Deforestasi dan Degradasi Hutan (REDD) .....	69

2. Permenhut No. P. 30/Menhut-II/2009 Tentang Tata Cara Pengurangan Emisi dari Deforestasi dan Degradasi Hutan (REDD) .....	69
3. Permenhut No. P. 36/Menhut-II/2009 Tentang Tata Cara Perizinan Usaha Pemanfaatan Penyerapan dan/atau Penyimpanan Karbon Pada Hutan Produksi dan Hutan Lindung.....	70
B. Komitmen Protokol Kyoto Mengenai Kehutanan di Indonesia	71
C. Peraturan Yang Ada Tidak Diindikasikan untuk Implementasi Protokol Kyoto .....	77

## **BAB V KESIMPULAN DAN SARAN**

A. Kesimpulan .....	81
---------------------	----

## **DAFTAR PUSTAKA**

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Alasan Pemilihan Judul**

Dewasa ini perubahan iklim dan pemanasan global tengah menjadi perbincangan hangat dikalangan dunia internasional. Tidak hanya Negara maju yang terkena dampak dari pemanasan global namun dirasakan juga oleh Negara yang tengah berkembang. Berbagai macam kebijakan tengah diterapkan, namun hingga saat ini belum ada penyelesaian masalah tersebut yang merupakan tanggung jawab bersama di dunia Internasional. Salah satu kebijakan yang diterapkan yaitu adanya pembentukan Protokol Kyoto. Protokol Kyoto adalah sebuah amandemen terhadap Konvensi Kerangka Kerja PBB tentang Perubahan Iklim (UNFCCC), sebuah persetujuan Internasional mengenai pemanasan global. Indonesia sebagai negara berkembang juga merupakan salah satu negara anggota yang andil dalam pembentukan protokol Kyoto.

Alasan saya memilih judul “ketidakefektifan Implementasi Protokol Kyoto di Indonesia”, dikarenakan Indonesia ikut meratifikasi Protokol Kyoto pada tanggal 28 Juni 2004. Selain itu Indonesia juga merupakan Negara yang memiliki hutan dan lautan yang luas yang sangat berpotensi sebagai *Carbondioxide sink* yang berfungsi untuk menyerap karbon dari atmosfer bumi. Namun hal ini tidak lantas mampu mengatasi adanya perubahan iklim. Indonesia juga telah melaksanakan berbagai implementasi untuk mendukung Protokol Kyoto. Implementasi tersebut antara lain dengan adanya upaya mitigasi dan adaptasi.



Mitigasi (*Mitigation*) adalah tindakan untuk mengurangi emisi gas rumah kaca dan untuk meningkatkan penyimpanan karbon dalam rangka mengatasi perubahan iklim. Sedangkan adaptasi (*Adaptation*) adalah tindakan penyesuaian oleh sistem alam atau manusia yang berupaya mengurangi kerusakan terhadap dampak yang ditimbulkan oleh perubahan iklim. Kedua implementasi tersebut merupakan cara yang dianjurkan oleh protokol Kyoto setelah diratifikasi. Namun dalam pelaksanaannya mitigasi maupun adaptasi belum mampu menyelesaikan permasalahan perubahan iklim. Hal ini dapat kita lihat masih banyaknya kebakaran hutan, degradasi hutan, *illegal logging*, dimana semuanya telah dicanangkan dalam upaya adaptasi ataupun mitigasi.

Untuk itu saya tertarik untuk mengkaji mengapa implementasi Protokol Kyoto di Indonesia cenderung tidak efektif, karena kebijakan seperti mitigasi ataupun adaptasi telah diterapkan di Indonesia, namun implementasi tersebut hasilnya kurang signifikan.

## **B. Latar Belakang Masalah**

Dewasa ini isu perubahan iklim dan pemanasan global menjadi perbincangan hangat dikalangan masyarakat dunia. Perubahan Iklim merupakan tantangan yang paling serius yang dihadapi dunia di abad 21. Masalah lingkungan hidup yang disebabkan perubahan iklim akhir-akhir ini juga makin menjadi isu global. Kompleksitas berbagai masalah kesehatan sebagai akibat pengaruh dari perubahan iklim sudah cukup lama diteliti serta menjadi salah satu topik utama dunia sejak kegiatan *First Assessment Report of the Intergovernmental Panel*

*Climate Change (IPCC)* dalam Konferensi PBB untuk Lingkungan dan Pembangunan di Rio de Janeiro (1992).<sup>1</sup>

Protokol Kyoto adalah sebuah perjanjian sah di mana negara-negara perindustrian akan mengurangi emisi gas rumah kaca mereka secara kolektif sebesar 5% dari tingkat emisi tahun 1990 menjelang periode 2008-2012. Tujuannya adalah untuk mengurangi rata-rata emisi dari enam gas rumah kaca - karbon dioksida, metan, nitrous oxide, sulfur heksafluorida, HFC, dan PFC - yang dihitung sebagai rata-rata selama masa lima tahun antara 2008-2012. Target nasional berkisar dari pengurangan 8% untuk Uni Eropa, 7% untuk AS, 6% untuk Jepang, 0% untuk Rusia, dan penambahan yang diizinkan sebesar 8% untuk Australia dan 10% untuk Islandia.<sup>2</sup>

Protokol Kyoto adalah sebuah instrument hukum (*legal instrument*) yang dirancang untuk mengimplementasikan konvensi perubahan iklim yang bertujuan untuk menstabilkan konsentrasi GRK agar tidak mengganggu sistem iklim bumi dan merupakan dasar bagi Negara-negara industri untuk mengurangi emisi gas rumah kaca. Protokol Kyoto disusun untuk mengatur target kuantitatif penurunan emisi dan target waktu penurunan bagi negara maju. Sementara Negara berkembang tidak memiliki kewajiban atau komitmen untuk menurunkan emisinya.<sup>3</sup> Protokol Kyoto juga bertujuan untuk membantu negara-negara berkembang dalam proyek-proyek yang berhubungan untuk memperbaiki keadaan iklim bumi.

---

<sup>1</sup> Endang Agustiar, "Perubahan Iklim dan Kesehatan", dalam [www.suara merdeka.com](http://www.suara merdeka.com) , diakses Pada 10 Februari 2010

<sup>2</sup> "Rilis Pers dalam Program Lingkungan PBB", dalam <http://www.un.org>, diakses Pada 13 Januari 2010

<sup>3</sup> Daniel Murdiyarso, *Protokol Kyoto Implikasi bagi Negara Berkembang*, Kompas, Bogor, 2003 hal 9.

Protokol Kyoto adalah hasil dari *Conference of Parties* (CoP) ke-3 yang diadakan di Kyoto, Jepang pada bulan Desember 1997. Protokol Kyoto menghasilkan keputusan utama berupa komitmen dari negara-negara untuk mengurangi emisi gas rumah kaca mereka setidaknya sebesar rata-rata 5 % di bawah level emisi tahun 1990 pada periode 2008 – 2012. Protokol ini juga mencakup instrumen atau mekanisme fleksibel yang berbasis pasar yang dikenal sebagai Mekanisme Kyoto, yang memberikan kesempatan kepada negara-negara untuk dapat membeli atau mendapat kredit pengurangan emisi melalui investasi dalam proyek-proyek pengurangan efek negatif perubahan iklim.<sup>4</sup>

Adapun prinsip-prinsip dari Protokol Kyoto yaitu:<sup>5</sup>

1. Protokol ini menjadi tanggungan pemerintah dan diatur dalam kesepakatan global yang dilindungi PBB.
2. Pemerintahan dibagi dalam dua kategori umum:
  - a) Negara-negara Annex I.

Yaitu negara maju yang dianggap bertanggung jawab terhadap emisi gas sejak revolusi industri, 150 tahun silam. Mereka mengemban tugas menurunkan emisi gas rumah kaca dan harus melaporkan emisi gasnya tiap tahun. Negara Annex I ini terdiri dari 38 negara industri maju di Eropa, Amerika Utara, Australia. Jepang merupakan satu-satunya Negara Asia yang masuk dalam kategori ini.

---

<sup>4</sup>Andreas Pramudianto, “Perubahan Iklim dan Lingkungan (Teori dan Fakta)”, dalam <http://earthsummit.com>, diakses Pada 13 Januari 2010

<sup>5</sup> Aeng Anwar Sanusi, “Pemanasan Global dan Protokol kyoto”, dalam <http://cdm.unfccc.int/methodologies/SSCmethodologies/approved.html>, diakses Pada 21 Januari 2010

b) Negara-negara Non Annex I.

Yaitu Negara berkembang. Mereka tidak mempunyai kewajiban menurunkan emisi gas rumah kaca, tapi dapat berpartisipasi melalui CDM.

3. Negara-negara Annex I harus mengurangi emisi gas rumah kaca secara kolektif sebesar 5,2 % dibandingkan dengan laporan pada tahun 1990.
4. Pengurangan emisi dari enam gas rumah kaca dihitung sebagai rata-rata selama masa lima tahun antara 2008 dan 2012. Target nasional berkisar dari pengurangan 8% untuk Uni Eropa, 7% untuk Amerika Serikat, 6% untuk Jepang, 0% untuk Rusia dan penambahan yang diijinkan sebesar 8% untuk Australia dan 10% untuk Islandia.
5. Batas pengurangan tersebut akan berakhir pada tahun 2013, dan akan dibuat target reduksi karbon yang baru. Jika pada tahun 2012 negara Annex I tidak mencapai target, selain tetap harus menutup kekurangannya, pasca 2012 negara tersebut harus membayar denda sebesar 30% dari berat karbon dalam Annex I.
6. Protokol Kyoto memiliki mekanisme fleksibel yang memungkinkan Negara Annex I mencapai batas emisi gasnya dengan membeli “kredit pengurangan emisi” dari Negara lain. Pembelian dapat dilakukan dengan uang tunai atau berupa pendanaan untuk sebuah proyek penurunan emisi gas buang dari Negara non-Annex I melalui mekanisme *CDM*. Dapat juga melalui pengerjaan proyek di sesama Annex I melalui program *joint implementation* (JI) atau membeli langsung dari Negara Annex I yang sudah berada di bawah target.

7. Sebuah proyek baru dapat dijual dalam perdagangan emisi karbon apabila sudah mendapat persetujuan dari Dewan Eksekutif CDM yang berpusat di Bonn, Jerman. Hanya dewan eksekutif yang berhak mengeluarkan akreditasi *certified emission reductions* (CERs) bagi sebuah proyek untuk dapat diperjualbelikan.
8. Negara non-Annex I yang tidak mempunyai kewajiban untuk menurunkan emisi gas buang, tapi jika mengimplementasikan proyek gas rumah kaca yang dapat menurunkan emisi, ia akan menerima kredit karbon yang dapat dijual pada Negara Annex I.

Indonesia meratifikasi Konvensi Perubahan Iklim melalui UU No. 6 tahun 1994. Ratifikasi Protokol Kyoto disetujui oleh DPR Tanggal 28 Juni 2004 dan melalui UU No. 17 Tahun 2004 Indonesia meratifikasi Protokol Kyoto, dan disampaikan ke Sekretariat Konvensi Perubahan Iklim Tanggal 3 Desember 2004 melalui Departemen Luar Negeri.

Indonesia sebagai Negara berkembang tentunya juga ikut melaksanakan prinsip dan implementasi yang telah disepakati dalam Protokol Kyoto. Dalam mendukung implementasi Protokol Kyoto, Pemerintah Indonesia telah membuat berbagai kebijakan yang berkaitan dan mendukung proses pelaksanaan Protokol Kyoto.

Adapun kebijakan tersebut antara lain:

a) Upaya Mitigasi

Upaya mitigasi merupakan cara yang dianjurkan Protokol Kyoto, yang telah diratifikasi November 2004.<sup>6</sup> *Mitigation* (mitigasi) adalah tindakan untuk mengurangi emisi gas rumah kaca dan untuk meningkatkan penyimpanan karbon dalam rangka mengatasi perubahan iklim.<sup>7</sup>

Mitigasi merupakan pola pembangunan yang tahan terhadap dampak perubahan iklim dan gangguan anomali cuaca yang terjadi saat ini danantisipasi dampaknya ke depan. Upaya mitigasi ditujukan terhadap sektor-sektor yang selama ini mengemisikan Gas Rumah Kaca (GRK) ke atmosfer. Berdasarkan Ratifikasi Protokol Kyoto UU No.17/2004, upaya mitigasi ditujukan untuk berbagai program antara lain:<sup>8</sup> Program Menuju Indonesia Hijau (MIH) dan *Master Plan* berupa pengendalian kebakaran hutan dan *illegal logging*.

Berdasarkan kebijakan program diatas, dapat kita lihat kenyataan pelaksanaan dari mitigasi bahwasannya :

1. Target untuk menghijaukan kembali melalui pengembangan hutan tanaman dan rehabilitasi hutan dan lahan, pemberantasan penebangan liar (*illegal logging*).

---

<sup>6</sup> Fachruddin Mangunjaya, *Bertahan di Bumi (Gaya Hidup Menghadapi Perubahan Iklim)*, Edisi Pertama, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta, 2008, hal 66.

<sup>7</sup> Chris Lang, "Strategi REDD di Indonesia", dalam [www.redd-monitor.org/2009/08/31/indonesia-sinar-resmi-declaration-on-climate-change](http://www.redd-monitor.org/2009/08/31/indonesia-sinar-resmi-declaration-on-climate-change), diakses Pada 22 Februari 2011

<sup>8</sup> Masnellyarti Hilman, "Butir-Butir Penting RAN PI", dalam [climate@menlh.go.id](mailto:climate@menlh.go.id), diakses Pada 23 Februari 2011

Pembalakan liar atau penebangan liar (*illegal logging*) adalah kegiatan penebangan, pengangkutan dan penjualan kayu yang tidak sah atau tidak memiliki izin dari otoritas setempat. Rusaknya hutan akibat illegal logging memberikan dampak buruk bagi lingkungan hidup manusia khususnya di Indonesia. Dampak tersebut diantaranya yaitu kurangnya persediaan air tanah, terjadinya tanah longsor dan banjir, punahnya beberapa hewan, dan pendangkalan sungai. Oleh karena itu, perlu dilakukan upaya dalam memulihkan hutan kritis sehingga bencana tersebut dapat dihindarkan. Dampak kongkrit yang dapat dirasakan oleh Indonesia dan masyarakat dunia adalah global warming yang muncul akibat efek rumah kaca yang semakin terasa akibat dari semakin gundulnya hutan-hutan yang dapat menangkis efek rumah kaca tersebut.<sup>9</sup>

Terdapat dua peraturan perundangan yang menyebut *illegal logging* sebagai penebangan kayu ilegal yaitu Inpres Nomor 5 tahun 2001 Tentang Pemberantasan penebangan kayu ilegal (*illegal logging*) Dan peredaran hasil hutan ilegal di kawasan ekosistem Leuser dan taman nasional tanjung puting dan Inpres Nomor 4 Tahun 2005 Tentang Pemberantasan Penebangan Kayu Secara Ilegal Di Kawasan Hutan Dan Peredarannya Di Seluruh Wilayah Republik Indonesia.<sup>10</sup>

---

<sup>9</sup> Riva Fauziah, "Penebangan Liar Sebuah Bencana Bagi Dunia Kehutanan", dalam <http://www.eartsummit.com>, diakses Pada 15 Mei 2011

<sup>10</sup> Fadli Moh.Noh, "Permasalahan Penegakan Hukum Kejahatan Kehutanan di Kaltim", *Penegakan Hukum dan Kehutanan, Berita Resmi Statistik* No.14 VII./, Jakarta, 2004 hal 78.

Pada kenyataannya masyarakat awam sebenarnya cukup paham terhadap fenomena deforestasi yang menimpa kehutanan Indonesia yang menyebabkan kinerja pertumbuhan sektor ini tidak terlalu baik, selain persoalan laju deforestasi yang besar, sektor kehutanan juga menderita kesenjangan pasokan dan kebutuhan bahan baku kayu bulat. Jumlah pasokan kayu bulat saat ini diperkirakan mencapai 25-30 juta meter kubik, sementara kebutuhan bahan baku kayu bulat mencapai 50-60 juta meter kubik. Artinya, terdapat kesenjangan keseimbangan bahan baku kayu bulat sekitar 25-30 juta meter kubik, yang disinyalir menjadi salah satu penyebab terjadinya pembalakan liar (*illegal logging*). Tidak mustahil hutan alamlah yang menjadi sasaran pembalakan liar tersebut, walaupun terdapat dimensi sosial-ekonomi-kemasyarakatan-penegakan hukum yang memang cukup kompleks.<sup>11</sup>

## 2. Pencegahan kebakaran hutan:

Kebakaran lahan dan hutan merupakan permasalahan yang rutin terjadi di Indonesia setiap musim kemarau. Sebagian besar (70%) kebakaran lahan terjadi di luar kawasan hutan, dan hanya sebagian kecil saja (30%) yang terjadi di dalam kawasan hutan. Di masyarakat masih timbul persepsi bahwa timbulnya asap di berbagai wilayah di Indonesia seluruhnya disebabkan oleh kebakaran hutan. Padahal penyebab utamanya adalah pembakaran lahan untuk menyiapkan perkebunan skala besar, perladangan, dan hanya sebagian kecil saja terjadi di Hutan Tanaman

---

<sup>11</sup> Bustanul Arifin, "REDD dan Masa Depan Ekonomi Hutan", dalam [www.metro.news.com](http://www.metro.news.com), diakses Pada 10 Februari 2011



Industri. Bencana yang diakibatkan oleh praktik pembakaran lahan dan hutan adalah timbulnya polusi asap yang mengganggu berbagai aspek kehidupan sosial masyarakat, baik nasional maupun global, serta menyebabkan kerusakan lingkungan.

Pada umumnya kebakaran lahan dan hutan di provinsi tersebut terjadi pada lahan gambut yang sulit dipadamkan dan menimbulkan kabut asap. Tingkat kenaikan/penurunan jumlah hot spot tahun 2005/2006 di 8 provinsi yang terjadi kebakaran lahan dan hutan dapat dilihat dalam tabel berikut :

**Tabel 1.1 Kebakaran Lahan dan Hutan**

No.	Provinsi	Jumlah Hot Spot		
		Th. 2005	Th. 2006	%
1	Sumatera Utara	3830	3581	-6,50
2	Riau	22.630	35.426	56,54
3	Jambi	1208	6948	475,17
4	Sumatera Selatan	1182	21.734	1738,75
5	Kalimantan Barat	3022	29.266	864,43
6	Kalimantan Tengah	3147	40.897	1199,56
7	Kalimantan Selatan	758	6469	753,43
8	Sulawesi Selatan	133	1201	803,01

Sumber: Departemen Kehutanan, “Kebakaran Lahan dan Hutan”2011.

Sementara itu, berdasarkan data pada 2004/2007, sekitar 247 ribu ha kawasan hutan di Kotabaru dalam kondisi kritis. Hutan kritis paling tinggi terjadi di kawasan hutan produksi (HP) sekitar 184 ribu ha, hutan produksi terbatas (HPT) sekitar 38,6 ribu ha, hutan lindung (HL) sekitar 18 ribu ha, dan kawasan hutan alam/suaka alam (SA) sekitar 5,5 ribu.<sup>12</sup>

Berdasarkan table dan uraian diatas, maka kita dapat menyimpulkan bahwa terdapat kenaikan secara signifikan presentasi jumlah kebakaran hutan di Indonesia. Permasalahan utama dalam pengendalian kebakaran lahan dan hutan adalah pembukaan lahan dengan cara membakar biasa dilakukan oleh masyarakat karena biayanya murah, dan cepat.

Saat ini belum dikembangkan alternatif teknologi lain yang lebih efisien dan efektif. Selain itu kepedulian para pihak dalam penanggulangan masih kurang, bahkan para pelaku pembakaran seringkali mengancam dan menentang. Oleh karena itu perlu dilakukan penertiban dan penegakan hukum yang optimal sehingga memberikan efek jera, serta peningkatan sarana dan prasarana yang saat ini masih terbatas.

Departemen Kehutanan telah mengambil langkah-langkah antisipatif, yaitu pembentukan Brigade Pengendalian Kebakaran Lahan dan Hutan (Brigdalkar) di provinsi rawan kebakaran hutan sebanyak 1.560 personil, 150 di antaranya adalah Satuan Manggala Agni Reaksi Cepat (SMART). Pembentukan Masyarakat Peduli Api (MPA) yang telah melatih 4500 orang di 150 desa rawan kebakaran lahan dan hutan. Di samping itu

---

<sup>12</sup>Imam Hanafi, "Revitalisasi Hutan Cegah Kebakaran dan Perambahan ", dalam [http://www.cifor.cgiar.org/Publication/occasional paper no 38 \(i\)/html](http://www.cifor.cgiar.org/Publication/occasional%20paper%20no%2038%20(i)/html), diakses Pada 18 Mei 2011

melakukan kerjasama dengan JICA (*Japan International Cooperation Agency*) dalam pengembangan deteksi dini (*early warning system*); dengan Uni Eropa dalam pengembangan MPA, dan dengan Jerman dalam pembangunan pusat pengendalian kebakaran di Kalimantan Timur. Berbagai langkah konkret telah diterapkan namun hingga saat ini data presentasi kebakaran hutan masih sangat tinggi.

b). Upaya Adaptasi

Adalah program kelanjutan dari upaya mitigasi. *Adaptation* (adaptasi) adalah tindakan penyesuaian oleh sistem alam atau manusia yang berupaya mengurangi kerusakan terhadap dampak yang ditimbulkan oleh perubahan iklim.<sup>13</sup> Adaptasi perubahan iklim merupakan suatu upaya yang ditujukan untuk menciptakan sistem pembangunan yang tahan (*resilience*) terhadap dampak perubahan iklim dan gangguan variabilitas iklim (anomali iklim) yang terjadi saat ini serta melaksanakan pola pembangunan ekonomi yang ramah lingkungan sehingga dapat menghambat laju kerusakan lingkungan sehingga dapat menghambat laju kerusakan sistemik dari lingkungan biosfer dan sistem sosial-ekonomi bumi.<sup>14</sup>

Program kelanjutan adaptasi mencakup antara lain:<sup>15</sup> Sistem Peringatan Dini Bencana (*Early Warning System*) berupa sektor kehutanan. Kebakaran hutan dan lahan sangat mengkhawatirkan dan sangat merugikan dalam

---

<sup>13</sup> “Strategi REDD di Indonesia”, dalam <http://www.wwf.or.id/climate>, diakses Pada 23 Februari 2011

<sup>14</sup> WALHI, “Rencana Aksi Nasional Untuk Perubahan Iklim “, dalam <http://www.unfccc.int>, diakses Pada 23 Februari 2011

<sup>15</sup> Masnellyarti Hilman, *Op. Cit.*

berbagai hal, baik secara ekonomi dan sosial maupun secara ekologi. Dampak yang segera terasa adalah asap, sampai negara tetangga juga merasakannya, apalagi yang dekat dengan sumbernya. Belum lagi dampak yang harus diterima setelah kebakaran hutan dan lahan, yaitu rusaknya ekologi, yang dengan sendiri akan ditanggung oleh masyarakat yang ada di sekitar dan di dalam hutan secara langsung, dan seluruh masyarakat secara tidak langsung.

Salah satu pelaksanaan dari adaptasi mengenai kehutanan yaitu pemerintah telah melakukan himbauan kepada masyarakat untuk tidak melakukan pembakaran hutan dan lahan, namun kenyataannya sasaran penyuluhan tentang kebakaran hutan dan lahan ditujukan kepada masyarakat yang memang mengolah lahannya sendiri, dengan kemampuan yang terbatas dan luasan lahan dengan ukuran tenaga manusia, tentu pengetahuan lokal (*local knowledge*) sudah cukup sebagai antisipasi dan tindakan preventif untuk mencegah kebakaran hutan dan lahan.

Seharusnya penyuluhan yang intensif dan tindakan represif sebenarnya perlu dilakukan kepada segelintir “masyarakat yang kuasa” dengan luasan lahan yang sangat luas dengan bantuan teknologi modern, tapi masih menggunakan “teknologi api” dalam pembersihan lahannya. Karena kerusakan hutan yang begitu luas lebih banyak disebabkan oleh manusia dengan kemampuan teknologi modern, yang berbendera investasi untuk kemajuan daerah, namun lebih menyengsarakan masyarakat.<sup>16</sup>

---

<sup>16</sup> Benyamine, “Kebakaran Hutan atau Bencana Terencana”, dalam [www@dephut.go.id](http://www.dephut.go.id), diakses Pada 15 Mei 2011

Berbagai upaya pencegahan dan perlindungan kebakaran hutan dan penebangan liar telah dilakukan termasuk mengefektifkan perangkat hukum (undang-undang, PP, dan SK Menteri sampai Dirjen), namun belum memberikan hasil yang optimal. Misalnya Perda di Kalimantan Tengah mengenai Zero Burning belum sepenuhnya bisa terlaksana, mengingat kurang gencarnya kampanye yang dilakukan pemda. Perda tersebut hanya efektif pada 3 – 4 tahun pertama dan kini cenderung menurun penegakan hukumnya. Masih ada kesan saling menyalahkan antar instansi pemerintah.<sup>17</sup>

Implementasi tersebut ditujukan sebagai lanjutan dari adanya kebijakan Indonesia dalam meratifikasi adanya Protokol Kyoto, namun kenyatannya implementasi Protokol Kyoto belum mampu menyelesaikan permasalahan perubahan iklim global di Indonesia.

### **C. Rumusan Masalah**

Mengapa implementasi Protokol Kyoto di Indonesia tidak efektif ditinjau dari sektor kehutanan?

### **D. Kerangka Pemikiran**

Pada tingkatan yang paling sederhana teori dapat diartikan sebagai penjelasan umum mengenai suatu fenomena tertentu yang diungkapkan kepada seseorang yang mengenal karakteristik-karakteristik realitas yang sedang dipelajarinya. Sesuai dengan permasalahan diatas, maka saya mencoba

---

<sup>17</sup> “Pengendalian Kebakaran Lahan dan Hutan”, dalam [www@dephut.go.id](http://www.dephut.go.id), diakses Pada 18 Mei 2011

menggunakan konsep perjanjian internasional untuk menjelaskan implementasi dari Protokol Kyoto.

Perjanjian internasional atau “*treaty*” adalah sarana utama yang dimiliki Negara untuk memulai dan mengembangkan hubungan internasional. Perjanjian internasional merupakan bentuk dari semua perbuatan hukum dan transaksi dalam masyarakat internasional. Perjanjian Internasional merupakan sarana untuk menetapkan kewajiban kepada pihak dalam perjanjian itu.<sup>18</sup>

Istilah perjanjian merujuk pada interaksi antarnegara dalam menyelesaikan berbagai masalah atau konflik kepentingan di berbagai bidang, seperti bidang politik, ekonomi, sosial budaya, serta pertahanan dan keamanan (militer). Sebuah perjanjian harus dapat memberikan manfaat bagi negara-negara yang bergabung dalam suatu perjanjian. Terdapat beberapa pengertian perjanjian yang dikemukakan oleh para ahli hubungan internasional, antara lain:<sup>19</sup>

a) Mochtar Kusumaatmadja

Perjanjian internasional sebagai perjanjian yang diadakan antara anggota masyarakat bangsa-bangsa dan bertujuan untuk mengakibatkan akibat-akibat hukum tertentu.

---

<sup>18</sup> Sugeng Istanto, *Hukum Internasional*, Edisi Pertama Universitas Atmajaya, Yogyakarta, 1994 hal 65.

<sup>19</sup> Damos Dumali, “Refleksi Dinamika Hukum”, 2008, dalam, <http://untreaty.un.org/>, diakses Pada 25 Februari 2011

b) Konferensi Wina 1969

Perjanjian internasional adalah perjanjian yang dilakukan oleh dua negara atau lebih yang bertujuan untuk mengadakan akibat-akibat hukum tertentu yang harus dipatuhi oleh setiap negara berdasarkan hukum internasional yang berlaku.

c) Oppenheimer

Dalam bukunya yang berjudul *International Law*, Oppenheimer mendefinisikan perjanjian internasional sebagai “international treaties are states, creating legal rights and obligations between the parties” atau perjanjian internasional melibatkan negara-negara yang menciptakan hak dan kewajiban di antara pihak-pihak yang membuat perjanjian tersebut.

d) K.J. Holsti

Perjanjian internasional merupakan hasil interaksi antarnegara yang diwakili pemerintah bersepakat untuk merundingkan, menyelesaikan, dan membahas masalah, mengemukakan bukti teknis untuk menyetujui satu penyelesaian, dan mengakhiri perundingan dengan perjanjian yang memuaskan kedua belah pihak.

Dewasa ini dalam hukum internasional terdapat kecenderungan untuk mengatur hukum nasional dalam bentuk perjanjian internasional baik antar negara ataupun antar negara dan organisasi internasional serta negara dan subjek internasional lainnya, yang telah berkembang dengan sangat pesat. Hal ini disebabkan oleh perkembangan yang pesat dari masyarakat internasional,

termasuk organisasi internasional dan negara-negara. Artinya untuk mengimplementasikan suatu perjanjian internasional, maka dibutuhkan suatu hukum internasional yang nantinya akan dituangkan dalam hukum nasional suatu Negara. Perjanjian internasional yang dibuat antara negara diatur dalam Vienna *Convention on the Law of Treaties* (Konvensi Wina) 1969.<sup>20</sup>

Perjanjian Internasional harus ditransformasikan menjadi hukum nasional dalam bentuk peraturan perundang-undangan. Perjanjian internasional sesuai dengan UU No. 24 tahun 2000, diratifikasi melalui undang-undang dan keputusan presiden. Undang-undang ratifikasi tersebut tidak serta merta menjadi perjanjian internasional menjadi hukum nasional Indonesia, undang-undang ratifikasi hanya menjadikan Indonesia sebagai negara terikat terhadap perjanjian internasional tersebut. Untuk perjanjian internasional tersebut berlaku perlu dibuat undang-undang yang lebih spesifik mengenai perjanjian internasional yang diratifikasi.

Dalam memahami berlakunya hukum internasional terdapat dua teori, yaitu teori dualisme dan teori monisme. Maka dalam ini penulis akan menggunakan aliran teori dualisme.

Indonesia sebagai Negara yang menganut paham Dualisme, hal ini terlihat dalam Pasal 9 ayat 2 UU No. 24 tahun 2000, dinyatakan bahwa:

*"Pengesahan perjanjian internasional sebagaimana dimaksud dalam ayat(1) dilakukan dengan undang-undang atau keputusan presiden."*

---

<sup>20</sup> Boer Mauna, "Vienna Convention on the Law of Treaties", dalam <http://deplu.go.id>, diakses Pada 14 Maret 2011



Aliran Dualisme bersumber pada teori bahwa daya ikat hukum internasional bersumber pada kemauan negara, hukum internasional dan hukum nasional merupakan dua sistem atau perangkat hukum yang terpisah.<sup>21</sup>

Ada beberapa alasan yang dikemukakan oleh aliran dualisme untuk menjelaskan hal ini:

1. Sumber hukum, paham ini beranggapan bahwa hukum nasional dan hukum internasional mempunyai sumber hukum yang berbeda, hukum nasional bersumber pada kemauan negara, sedangkan hukum internasional bersumber pada kemauan bersama dari negara-negara sebagai masyarakat hukum internasional;
2. Subjek hukum internasional, subjek hukum nasional adalah orang baik dalam hukum perdata atau hukum publik, sedangkan pada hukum internasional adalah negara;
3. Struktur hukum, lembaga yang diperlukan untuk melaksanakan hukum pada realitasnya ada mahkamah dan organ eksekutif yang hanya terdapat dalam hukum nasional. Hal yang sama tidak terdapat dalam hukum internasional.
4. Kenyataan, pada dasarnya keabsahan dan daya laku hukum nasional tidak dipengaruhi oleh kenyataan seperti hukum nasional bertentangan dengan hukum internasional. Dengan demikian hukum nasional tetap berlaku secara efektif walaupun bertentangan dengan hukum internasional.<sup>22</sup>

---

<sup>21</sup> I A Shearer, *Starke's International Law*, 11th ed, Butterworths, USA, 1984, hal 64.

<sup>22</sup> Mochtar Kusumaatmadja, *Pengantar Hukum Internasional*, Alumni, Bandung, 2003, hal 57-56.

Maka sebagai akibat dari teori dualisme ini adalah kaidah-kaidah dari perangkat hukum yang satu tidak mungkin bersumber atau berdasar pada perangkat hukum yang lain. Dengan demikian dalam teori dualisme tidak ada hirarki antara hukum nasional dan hukum internasional karena dua perangkat hukum ini tidak saja berbeda dan tidak bergantung satu dengan yang lain tetapi juga terlepas antara satu dengan yang lainnya. Akibat lain adalah tidak mungkin adanya pertentangan antara kedua perangkat hukum tersebut, yang mungkin adalah *renvoi*. Karena itu dalam menerapkan hukum internasional dalam hukum nasional memerlukan transformasi menjadi hukum nasional.

Suatu Negara yang telah meratifikasi suatu perjanjian internasional dan juga telah mengudangkan ke dalam hukum nasionalnya, serta dalam beberapa hal juga telah mentransformasikan ke dalam hukum nasionalnya sendiri, dalam pelaksanaannya di dalam wilayahnya, juga akan berhadapan dengan hukum atau peraturan perundang-undangan nasional yang lain.<sup>23</sup> Dalam hal ini perjanjian dikatakan berjalan dengan baik apabila:

- a) Substansi maupun isi dan jiwa dari perjanjian itu sendiri selaras dengan hukum atau peraturan perundang-undangan nasional yang lain.
- b) Harus ada pengkajian yang mendalam atas substansi perjanjian internasional oleh suatu Negara yang telah meratifikasi perjanjian internasional, karena ditakutkan nantinya ada beberapa isi atau ketentuan yang ternyata bertentangan dengan hukum atau perundang-undangan nasional.

---

<sup>23</sup>I Wayan Pratihana, *Perjanjian Internasional*, Cetakan Pertama, Mandar Maju, Bandung, 2005 hal 275.

- c) Dalam perjanjian internasional harus ada transformasi hukum, yaitu hukum nasional guna mengimplementasikan adanya suatu perjanjian internasional.
- d) Adanya sanksi atau hukuman bagi Negara yang telah meratifikasi jika melakukan tindakan yang tidak sesuai dengan aturan perjanjian internasional.
- e) Suatu perjanjian internasional harus memberikan dampak positif bagi *National Interest* (kepentingan nasional) suatu negara.

Hal lain juga terdapat pada hukum nasional yang ditransformasikan dari perjanjian internasional, kenyatannya Indonesia telah meratifikasi kedua kesepakatan iklim melalui Undang-Undang No. 6/1994 tentang Pengesahan United Nations Framework Convention on Climate Change (Konvensi Kerangka Kerja Perserikatan Bangsa-Bangsa tentang Perubahan Iklim) dan Undang-Undang No 17/2004 tentang Pengesahan Kyoto Protocol to The United Nations Framework Convention on Climate Change (Protokol Kyoto atas Konvensi Kerangka Kerja Perserikatan Bangsa-Bangsa tentang Perubahan). Salah satu dokumen kebijakan perubahan iklim di tingkat nasional yang dimiliki oleh Indonesia adalah Rencana Aksi Nasional dalam Menghadapi Perubahan Iklim (RAN MAPI) yang dipublikasikan oleh Kementerian Negara Lingkungan Hidup (KNLH) pada November 2007.<sup>24</sup> Di tingkat daerah, salah satu contoh kebijakan untuk mengintegrasikan unsur adaptasi perubahan iklim sudah diterapkan oleh Provinsi Nusa Tenggara Barat (NTB). Upaya kebijakan yang dilakukan Pemerintahan NTB adalah dengan mengeluarkan Surat Keputusan Gubernur Nusa

---

<sup>24</sup> Bonn, *Impact of Climate Changes*, Yayasan Pelangi Indonesia, Jakarta, 2007, hal 44.

Tenggara Barat Nomor 219 Tahun 2007 tentang Pembentukan Gugus Tugas untuk Pengarusutamaan Aspek-aspek Perubahan Iklim di Provinsi Nusa Tenggara Barat Tahun Anggaran 2007 (SK GUB. NTB No. 219/2007).

Namun faktanya kebijakan RAN MAPI tidak mengikat secara hukum. Meskipun kebijakan RAN MAPI telah dibentuk oleh lembaga negara yang berwenang dalam mengelola lingkungan hidup, yakni KNLH, akan tetapi kebijakan ini tidak dalam bentuk peraturan perundang-undangan sehingga tidak mengikat secara hukum.<sup>25</sup> Pada faktanya, RAN MAPI tidak berbentuk Keputusan atau Peraturan Menteri Negara Lingkungan Hidup, namun hanya berupa dokumen hasil penelitian saja. Apabila RAN MAPI tersebut tidak mempunyai kekuatan yang mengikat, maka kebijakan tersebut akan lebih bersifat kebijakan umum dari pemerintah yang tidak mempunyai implikasi hukum kepada warga negaranya. Dengan demikian, tidak ada unsur imperatif untuk melakukan integrasi adaptasi perubahan iklim dalam kebijakan pembangunan di Indonesia.<sup>26</sup>

Dari sisi kepentingan nasional, kenyataannya Indonesia tidak diuntungkan, walau dari awal sudah ada komitmen dari Negara maju untuk membantu proses pembangunan berkelanjutan bagi negara berkembang, nyatanya jumlah pemberian dana ODA semakin menurun sejak awal tahun 1990-an, yang kemungkinan dialihkan untuk membiayai komitmen lainnya, misal ke *Global Environment Facility* (GEF) untuk membiayai komitmen dibawah CCC (Konvensi Perubahan Iklim), CBD (Konvensi Keanekaragaman Hayati), CCD (Konvensi Penanggulangan Desertifikasi). Pengalihan dan ODA ke GEF untuk membiayai

---

<sup>25</sup> Diah Sulistiowati, *Menutup Akses Menuai Bencana*, ICEL, Jakarta, 2008, hal 3.

<sup>26</sup> Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum*, Edisi Kelima Cetakan Pertama, Liberty, Yogyakarta, 2003, hal 32.

komitmen negara industri dibawah konvensi-konvensi diatas sebenarnya sudah menyalahi komitmen yang telah dibuat negara-negara industri sebelumnya yang dipertegas pada UNCED tahun 1992 tentang alokasi 0,7% dari GNP-nya untuk ‘*ODA funding*’. Sedangkan penggunaan ‘*ODA funding*’ untuk membiayai CDM oleh negara maju merupakan pengalihan beban yang seharusnya tidak dipikul oleh negara berkembang.<sup>27</sup>

#### **E. Hipotesis**

Berangkat dari pemikiran dan kerangka pemikiran di atas, maka dapat saya tarik hipotesis sementara, bahwa ketidakefektifan implementasi Protokol Kyoto di Indonesia dari sektor kehutanan dikarenakan beberapa hal yaitu:

- a. Dirugikannya Indonesia dari sisi kepentingan nasional.
- b. Belum adanya peraturan perundang-undangan yang mendukung implementasi Protokol Kyoto di Indonesia.

#### **F. Metode Penelitian**

Dalam penelitian ini saya mencoba menggunakan metode penelitian bersifat eksplanasi. Karena nantinya akan menjelaskan secara mendetail dan menerangkan hubungan sebab akibat. Teknik pengumpulan data dengan menggunakan metode library research yaitu dengan menggunakan data skunder melalui pustaka dan dokument. Di dalam melaksanakan metode dokumentasi penulis akan menggunakan buku, majalah, jurnal, catatan penting ataupun research data terbaru melalui via internet.

---

<sup>27</sup> ADB, *Climate Change in Asia: Indonesia Country Report on Socioeconomic Impacts of Climate Change and National Response Strategy*, Gramedia, Jakarta, 1994 hal 134.

## **G. Tujuan dan Manfaat Penelitian**

Tujuan dari penelitian ini adalah:

- a) Untuk mengetahui bagaimana implementasi Protokol Kyoto di Indonesia.
- b) Untuk mengetahui penyebab ketidakefektifan Protokol Kyoto di Indonesia.

Manfaat dari penelitian ini adalah:

### **a. Manfaat Teoritis**

Diharapkan dapat menambah dan mengembangkan wawasan dan ilmu pengetahuan, khususnya dalam bidang ilmu sosial dan politik.

### **b. Manfaat Praktis**

1. Bagi penulis: sebagai salah satu syarat untuk kelulusan mahasiswa.
2. Dapat mengembangkan dan melatih untuk membuat suatu karya penelitian skripsi.
3. Mendapatkan pengetahuan yang lebih lengkap dan terstruktur mengenai pokok permasalahan yang sedang diteliti.

## **H. Batasan Penelitian**

Penelitian ini membahas mengenai ketidakefektifan implementasi Protokol Kyoto di Indonesia dari sektor kehutanan. Periode penelitian ini dimulai tahun 2004 dan diakhiri tahun 2009. Alasan saya memilih tahun 2004, dikarenakan Indonesia telah resmi meratifikasi Protokol Kyoto dan penelitian akan diakhiri hingga tahun 2009, dikarenakan implementasi upaya mitigasi maupun adaptasi Undang-Undang dari sektor kehutanan resmi diratifikasi Pada Tahun 2009 oleh

Pemerintah Indonesia. Untuk membatasi Penelitian ini difokuskan pada ketidakefektifan implementasi Protokol Kyoto di Indonesia, namun tidak menutup adanya kemungkinan pembahasan hal lain yang memiliki hubungan erat dengan ketidakefektifan implementasi Protokol Kyoto tersebut.

## **I. Rencana Sistematika Penulisan**

Adapun sistematika penulisan yang diterapkan penulis dalam penulisan skripsi ini meliputi:

- BAB I : Membahas mengenai Protokol Kyoto dan implementasi di Indonesia (dari sektor kehutanan).
- BAB II : Memaparkan mengenai alasan ketidakefektifan dari implementasi Protokol Kyoto dari sudut dirugikannya Indonesia dari sisi kepentingan nasional.
- BAB III : Memaparkan mengenai alasan ketidakefektifan dari implementasi Protokol Kyoto dari sudut dirugikannya Indonesia dari sisi kepentingan nasional.
- BAB IV : Memaparkan mengenai alasan ketidakefektifan dari implementasi Protokol Kyoto dari sudut belum adanya peraturan perundang-undangan yang mendukung implementasi Protokol Kyoto di Indonesia.
- BAB IV : Berisi kesimpulan dan saran.

## BAB II

### PROTOKOL KYOTO DAN IMPLEMENTASI DI INDONESIA

#### PADA SEKTOR KEHUTANAN

##### A. Protokol Kyoto

Nama resmi persetujuan ini adalah Kyoto Protocol to the United Nations Framework Convention on Climate Change (Protokol Kyoto mengenai Konvensi Rangka Kerja PBB tentang Perubahan Iklim). Protokol Kyoto dinegosiasikan di Kyoto pada Desember 1997, dibuka untuk penanda tangan pada 16 Maret 1998 dan ditutup pada 15 Maret 1999. Persetujuan ini mulai berlaku pada 16 Februari 2005 setelah ratifikasi resmi yang dilakukan Rusia pada 18 November 2004.<sup>11</sup>

Protokol Kyoto adalah protokol kepada Konvensi Rangka Kerja PBB tentang Perubahan Iklim atau yang dikenal sebagai UNFCCC. UNFCCC ini diadopsi pada Pertemuan Bumi di Rio de Janeiro pada 1992. Semua pihak dalam UNFCCC dapat menanda tangani atau meratifikasi Protokol Kyoto, sementara pihak luar tidak diperbolehkan. Protokol Kyoto diadopsi pada sesi ketiga Konferensi Pihak Konvensi UNFCCC pada 1997 di Kyoto, Jepang.

Target penurunan emisi dikenal dengan nama *quantified emission limitation and reduction commitment* (QELROs) merupakan pokok permasalahan dalam seluruh urusan Protokol Kyoto dengan memiliki implikasi serta mengikat secara hukum, adanya periode komitmen, digunakannya rosot (*sink*) untuk mencapai target, adanya jatah emisi setiap pihak di Annex I, dan dimasukkannya enam jenis

---

<sup>1</sup> Rustam Hakim, *Prinsip Dasar Kebijakan bagi Protokol Kyoto*, Edisi Pertama Bumi Aksara, Jakarta, 2007, hal 33.



Gas rumah kaca seperti CO<sub>2</sub>, CH<sub>4</sub>, N<sub>2</sub>O, HFC, PFC dan SF<sub>6</sub> (*basket of gases*) dan disertakan dengan CO<sub>2</sub>. Protokol juga mengatur tata cara penurunan emisi GRK secara bersama-sama. Jumlah emisi GRK yang harus diturunkan tersebut dapat meringankan negara yang emisinya tinggi, sedangkan negara yang emisinya rendah atau bahkan karena kondisi tertentu tidak mengeluarkan emisi dapat meringankan beban kelompok negara yang emisinya tinggi.<sup>22</sup>

Protokol Kyoto adalah sebuah perjanjian sah di mana negara-negara perindustrian akan mengurangi emisi gas rumah kaca mereka secara kolektif sebesar 5% dari tingkat emisi tahun 1990 menjelang periode 2008-2012. Tujuannya adalah untuk mengurangi rata-rata emisi dari enam gas rumah kaca - karbon dioksida, metan, nitrous oxide, sulfur heksafluorida, HFC, dan PFC - yang dihitung sebagai rata-rata selama masa lima tahun antara 2008-2012. Target nasional berkisar dari pengurangan 8% untuk Uni Eropa, 7% untuk AS, 6% untuk Jepang, 0% untuk Rusia, dan penambahan yang diizinkan sebesar 8% untuk Australia dan 10% untuk Islandia.<sup>33</sup>

Protokol Kyoto adalah sebuah instrument hukum (*legal instrument*) yang dirancang untuk mengimplementasikan konvensi perubahan iklim yang bertujuan untuk menstabilkan konsentrasi GRK agar tidak mengganggu sistem iklim bumi dan merupakan dasar bagi Negara-negara industri untuk mengurangi emisi gas rumah kaca. Protokol Kyoto disusun untuk mengatur target kuantitatif penurunan emisi dan target waktu penurunan bagi negara maju. Sementara Negara berkembang tidak memiliki kewajiban atau komitmen untuk menurunkan

---

<sup>22</sup>Global Warming”, dalam <http://mcardmand.blogspot.com>, diakses Pada 07 Juni 2011

<sup>33</sup> Rilis Pers, *Op. Cit.*

emisinya.<sup>4</sup> Protokol Kyoto juga bertujuan untuk membantu negara-negara berkembang dalam proyek-proyek yang berhubungan untuk memperbaiki keadaan iklim bumi. Pada protokol Kyoto juga diberlakukan sistem jual beli emisi. Setiap negara-negara industri yang setuju dengan Protokol Kyoto dapat melakukan jual beli emisi untuk menjual atau membeli batas emisi sesuai Protokol Kyoto.

Protokol Kyoto disusun berdasarkan prinsip tanggung jawab bersama yang dibedakan, sebagaimana tercantum dalam prinsip ketujuh Deklarasi Rio, yang berarti bahwa semua negara mempunyai semangat yang sama untuk menjaga dan melindungi kehidupan manusia dan integritas ekosistem bumi, tetapi dengan kontribusi yang berbeda sesuai dengan kemampuan negara masing-masing. Protokol Kyoto terdiri atas 28 Pasal dan 2 *Annex* :

- a) *Annex A* : Gas Rumah Kaca dan kategori sektor/sumber.
- b) *Annex B* : Kewajiban penurunan emisi yang ditentukan untuk Para Pihak.

Materi pokok yang terkandung dalam Protokol Kyoto, antara lain hal-hal berikut:<sup>55</sup>

## 1. Definisi

Protokol Kyoto mendefinisikan beberapa kelembagaan Konvensi dan Protokol, diantaranya *Conference of the Parties* (COP) dan *Intergovernmental Panel on Climate Change* (IPCC) beserta fungsinya dalam pelaksanaan Konvensi dan Protokol. Ditetapkan juga bahwa Para Pihak pada

---

<sup>4</sup>Daniel Murdiyarso, *Op Cit* hal 9.

<sup>5</sup> Silver Hutabarat, "Kajian UNFCCC", dalam <http://www.unfccc.go.id/informasi/intang.cdm.htm>, diakses Pada 08 Juni 2011

*Annex I* Konvensi (negara industri, termasuk Rusia dan negara Eropa Timur lain yang ekonominya berada dalam transisi menuju pasar bebas) wajib menurunkan emisi sesuai dengan *Annex B*.

## **2. Kebijakan dan Tata Cara**

Pasal 2 Protokol Kyoto mengatur kebijakan dan tata cara dalam mencapai komitmen pembatasan dan penurunan emisi oleh negara pada *Annex I* serta kewajiban untuk mencapai batas waktu komitmen tersebut. Di samping itu, Protokol juga mewajibkan negara industri untuk melaksanakan kebijakan dan mengambil tindakan untuk meminimalkan dampak yang merugikan dari perubahan iklim terhadap pihak lain, khususnya negara berkembang.

## **3. Target Penurunan Emisi**

Target penurunan emisi yang dikenal dengan nama *Quantified Emission Limitation and Reduction Objectives* (QELROs) yang dijelaskan dalam Pasal 3 dan 4 Protokol Kyoto adalah ketentuan pokok dalam Protokol Kyoto. Emisi GRK menurut *Annex A* Protokol Kyoto meliputi : *Carbon Dioxide* (CO<sub>2</sub>), *Methane* (CH<sub>4</sub>), *Nitrous Oxide* (N<sub>2</sub>O), *Hydrofluorocarbon* (HFC), *Perfluorocarbon* (PFC), dan *Sulfurhexafluoride* (SF<sub>6</sub>) Target penurunan emisi GRK bagi negara pada *Annex I* Konvensi diatur dalam *Annex B* Protokol Kyoto. Ketentuan ini merupakan pasal yang mengikat bagi negara pada *Annex I*.

Protokol juga mengatur tata cara penurunan emisi GRK secara bersama-sama. Jumlah emisi GRK yang harus diturunkan tersebut dapat meringankan negara yang emisinya tinggi, sedangkan negara yang emisinya rendah atau bahkan

karena kondisi tertentu tidak mengeluarkan emisi dapat meringankan beban kelompok negara yang emisinya tinggi.

#### **4. Implementasi Bersama**

Implementasi Bersama adalah mekanisme penurunan emisi yang dapat dilaksanakan antarnegara industri yang diuraikan dalam Pasal 6 Protokol Kyoto. Implementasi Bersama itu mengutamakan cara-cara yang paling murah atau yang paling menguntungkan. Kegiatan Implementasi Bersama tersebut akan menghasilkan unit penurunan emisi atau *Emission Reduction Units* (ERU).

#### **5. Tanggung Jawab Bersama yang Dibedakan**

Kewajiban bersama antara negara industri yang termasuk pada *Annex I* dengan Negara berkembang disesuaikan dengan prinsip tanggung jawab bersama yang dibedakan. Hal ini dijabarkan dalam Pasal 10 dan 11 Protokol Kyoto. Pasal 10 merupakan penekanan kembali kewajiban tersebut tanpa komitmen baru bagi Para Pihak, baik negara industri maupun negara berkembang seperti dimaksud dalam Pasal 4 ayat (1) Konvensi Perubahan Iklim. Pasal 11 menekankan kewajiban negara industri yang menjadi Pihak dalam Protokol Kyoto serta termasuk pada *Annex II* Konvensi untuk menyediakan dana baru dan dana tambahan, termasuk alih teknologi untuk melaksanakan komitmen Pasal 10 Protokol Kyoto.

#### **6. Mekanisme Pembangunan Bersih**

Mekanisme Pembangunan Bersih yang diuraikan dalam Pasal 12 Protokol Kyoto merupakan prosedur penurunan emisi GRK dalam rangka kerja sama

negara industri dengan negara berkembang. Negara industri melakukan investasi di negara berkembang untuk mencapai target penurunan emisinya. Sementara itu, negara berkembang berkepentingan dalam mencapai tujuan utama Konvensi dan tujuan pembangunan berkelanjutan. Kegiatan penurunan emisi melalui MPB harus disertifikasi oleh entitas operasional yang ditunjuk oleh *Conference of the Parties serving as the Meeting of the Parties (COP/MOP)*.

## **7. Kelembagaan**

Lembaga-lembaga yang berfungsi melaksanakan Protokol Kyoto adalah .COP/MOP sebagai lembaga tertinggi pengambil keputusan Protokol (Pasal 13); Sekretariat Protokol juga berfungsi sebagai Sekretariat Konvensi melakukan tugas-tugas administrasi Protokol (Pasal 14); dan *Subsidiary Body for Scientific and Technological Advice (SBSTA)*, sebagai Badan Pendukung yang memberi masukan ilmiah kepada COP/MOP untuk membuat keputusan (Pasal 15)

## **8. Perdagangan Emisi**

Perdagangan Emisi sebagaimana diatur dalam pasal 17 merupakan mekanisme perdagangan emisi yang hanya dapat dilakukan antarnegara industri untuk menghasilkan *Assigned Amounts Unit (AAU)*. Negara industri yang emisi GRK-nya di bawah batas yang diizinkan dapat memperdagangkan kelebihan jatah emisinya dengan negara industri lain yang tidak dapat memenuhi kewajibannya. Namun, jumlah emisi GRK yang diperdagangkan dibatasi agar negara pembeli tetap memenuhi kewajibannya.

## **9. Prosedur Penataan dan Penyelesaian Sengketa**

Ketidaktaatan (*non compliance*) atas kewajiban yang ditentukan dalam Protokol diselesaikan sesuai dengan prosedur dan mekanisme penataan yang ada dalam ketentuan Pasal 18 Protokol Kyoto. Sesuai dengan Pasal 19 Protokol .Kyoto, apabila terjadi perselisihan di antara Para Pihak, proses penyelesaian sengketa (*dispute settlement*) mengacu Pasal 14 Konvensi.

### **B. Implementasi Protokol Kyoto di Indonesia Pada Sektor Kehutanan**

Indonesia merupakan negara dengan hutan tropis terluas ketiga di dunia. Pemanfaatan sumber daya hutan di Indonesia mengikuti aturan keempat fungsi/kategori hutan. Pertama, hutan konservasi, dikelola untuk mengkonservasi keanekaragaman biologi, sumber daya genetik yang diperlukan untuk bahan pangan, tanaman obat, domestikasi jenis kayu hutan dan non kayu. Kedua, hutan lindung, penting untuk memelihara fungsi hidrologi, perlindungan DAS dan konservasi tanah. Ketiga, hutan produksi, menyediakan produksi kayu dan non kayu, dan dikelola melalui sistem tebang pilih untuk hutan alam dan tebang habis untuk hutan tanaman. Keempat adalah hutan konversi, suatu kawasan hutan yang dapat dikonversi menjadi area penggunaan lahan lainnya.

Dari sekitar 48 juta orang yang hidup di dalam dan sekitar hutan Indonesia, sebanyak 6 juta orang diantaranya menggantungkan hidupnya langsung dari hutan. Pemerintah telah mengupayakan seekstensif mungkin untuk mengakomodasi hak-hak masyarakat dalam pengelolaan hutan melalui peraturan-peraturan dan kebijakan-kebijakan kehutanan yang dikeluarkan.

Hasil kayu merupakan salah satu produk hutan yang berkontribusi signifikan terhadap pertumbuhan ekonomi Indonesia, lapangan kerja, dan ekspor, terutama antara tahun 1980–1990. Perolehan devisa negara luar negeri dari ekspor hasil hutan diperkirakan mencapai US\$ 1,2 trilyun pada tahun 1985. Sejak saat itu komposisi hasil hutan yang diekspor berubah dari kayu bulat menjadi kayu olahan seperti kayu gergajian, kayu lapis, panel, furnitur, pulp dan kertas. Pada tahun 2005, dilaporkan bahwa tingkat ekspor komoditas hasil hutan meningkat menjadi US \$ 5 trilyun.<sup>66</sup>

Deforestasi telah menyebabkan Indonesia kehilangan hutan sekitar 1,7 juta ha per tahun, selama periode 1985–1997. Tingkat kehilangan areal hutan tertinggi terjadi selama periode 1997 – 2000, yang mencapai jumlah sekitar 2,8 juta ha/tahun. Kelestarian sumber daya hutan menjadi hal yang penting untuk keberlanjutan pembangunan nasional. Pengelolaan sumber daya hutan secara lestari adalah salah satu bentuk kegiatan mitigasi dan adaptasi, merupakan isu yang terus dipertahankan di Indonesia. Sebagai negara dengan ribuan pulau dan tingginya ketergantungan terhadap sector berbasis lahan pertanian (pertanian, kehutanan, perikanan, peternakan), menjadikan Indonesia rentan terhadap perubahan iklim tidak hanya dari aspek lingkungan tetapi juga dari aspek ekonomi dan sosial.<sup>77</sup>

---

<sup>66</sup>“Strategi REDD Readiness Indonesia”, dalam [www.dephut.com](http://www.dephut.com), diakses Pada 30 Juni 2011

<sup>7</sup> *Ibid.*

Berbagai kebijakan tengah diterapkan dalam mendukung proses implementasi Protokol Kyoto di Indonesia. Adapun kebijakan tersebut berupa upaya mitigasi dan adaptasi sesuai dengan anjuran pemerintah yang telah meratifikasi adanya Protokol Kyoto. Dalam hal ini, implementasi difokuskan pada sektor kehutanan di Indonesia. Adapun upaya tersebut mengenai illegal logging ataupun kebakaran hutan di Indonesia.

Hutan adalah suatu wilayah yang memiliki banyak tumbuh-tumbuhan lebat yang berisi antara lain pohon, semak, paku-pakuan, rumput, jamur dan lain sebagainya serta menempati daerah yang cukup luas. Negara Indonesia merupakan salah satu negara yang memiliki kawasan hutan yang sangat luas.

Pembalakan liar atau penebangan liar yang dikenal dengan istilah asing (*illegal logging*) adalah kegiatan penebangan, pengangkutan dan penjualan kayu yang tidak sah atau tidak memiliki izin dari otoritas setempat. Sebuah studi kerjasama antara Britania Raya dengan Indonesia pada 1998 mengindikasikan bahwa sekitar 40% dari seluruh kegiatan penebangan adalah liar, dengan nilai mencapai 365 juta dolar AS.<sup>8</sup> Studi yang lebih baru membandingkan penebangan sah dengan konsumsi domestik ditambah dengan ekspor mengindikasikan bahwa 88% dari seluruh kegiatan penebangan adalah merupakan penebangan liar. Malaysia merupakan tempat transit utama dari produk kayu ilegal dari Indonesia.<sup>9</sup>

---

<sup>8</sup> World Bank, "Indonesia-UK Tropical Forestry Management Programme", Illegal Logging in Indonesia, ITFMP No. EC/99, Jakarta, 2003 hal 104.

<sup>9</sup> Greenpeace, "Partners in Crime", dalam <http://www.blogspot.com>, diakses Pada 07 juni 2011



Berdasarkan hasil analisis FWI dan GFW dalam kurun waktu 50 tahun, luas tutupan hutan Indonesia mengalami penurunan sekitar 40% dari total tutupan hutan di seluruh Indonesia. Dan sebagian besar, kerusakan hutan (deforestasi) di Indonesia akibat dari sistem politik dan ekonomi yang menganggap sumber daya hutan sebagai sumber pendapatan dan bisa dieksploitasi untuk kepentingan politik serta keuntungan pribadi.

Menurut data Departemen Kehutanan tahun 2006, luas hutan yang rusak dan tidak dapat berfungsi optimal telah mencapai 59,6 juta ha dari 120,35 juta ha kawasan hutan di Indonesia, dengan laju deforestasi dalam lima tahun terakhir mencapai 2,83 juta ha per tahun. Bila keadaan seperti ini dipertahankan, dimana Sumatera dan Kalimantan sudah kehilangan hutannya, maka hutan di Sulawesi dan Papua akan mengalami hal yang sama.<sup>109</sup>

Praktek pembalakan liar dan eksploitasi hutan yang tidak mengindahkan kelestarian, mengakibatkan kehancuran sumber daya hutan yang tidak ternilai harganya, kehancuran kehidupan masyarakat dan kehilangan kayu senilai US\$ 5 milyar, diantaranya berupa pendapatan negara kurang lebih US\$ 1,4 milyar setiap tahun. Kerugian tersebut belum menghitung hilangnya nilai keanekaragaman hayati serta jasa-jasa lingkungan yang dapat dihasilkan dari sumber daya hutan.

Penelitian Greenpeace mencatat tingkat kerusakan hutan di Indonesia mencapai angka 3,8 juta ha pertahun, yang sebagian besar disebabkan oleh aktivitas illegal logging atau penebangan liar. Sedangkan data Badan Penelitian Departemen Kehutanan menunjukan angka Rp. 83 milyar perhari sebagai kerugian finansial akibat penebangan liar.

---

<sup>10</sup>“Enviromental Investigation Agency”, dalam [www@dephut.com](http://www.dephut.com), diakses Pada 07 Juni 2011

Dalam mengimplemetasikan adanya Protokol Kyoto baik dari segi mitigasi ataupun adaptasi dari sector kehutanan, maka pemerintah membuat Inpres Nomor 4 Tahun 2005 tentang Pemberantasan Penebangan Kayu secara Illegal di Kawasan Hutan dan Peredarannya di seluruh wilayah Republik Indonesia, merupakan landasan koordinasi penanggulangan Illegal Logging, dengan fokus upaya

Percepatan pemberantasan Penebangan Kayu secara Illegal di kawasan Hutan, melalui penindakan terhadap orang atau badan yang melakukan kegiatan: menebang/memanen/memungut hasil hutan kayu dari kawasan hutan tanpa hak/ijin dari pejabat yang berwenang, menerima/memberi/menjual/menyimpan hasil hutan kayu yang berasal dari kawasan hutan yang diambil secara tidak sah, mengangkut/menguasai/memiliki hasil hutan kayu yang tidak dilengkapi surat keterangan sahnya hasil hutan kayu tersebut, membawa alat-alat berat/ alat-alat lainnya yang lazim/patut diduga digunakan untuk mengangkut hasil hutan kayu di dalam kawasan hutan tanpa ijin pejabat yang berwenang, Menindak tegas dan memberikan sanksi terhadap oknum petugas yang terllibat, Melakukan koordinasi dan kerja sama, Memanfaatkan informasi masyarakat, Melakukan penanganan sesegera mungkin terhadap barang bukti hasil operasi pemberantasan penebangan kayu secara illegal, untuk penyelamatan nilai ekonomisnya.<sup>1110</sup>

Inpres ini menginstruksikan kepada para pejabat terkait untuk melakukan percepatan pemberantasan penebangan kayu secara illegal di kawasan hutan dan peredarannya di seluruh wilayah Republik Indonesia, melalui penindakan terhadap setiap orang atau badan yang melakukan kegiatan:

---

<sup>11</sup>“Illegal Logging”, dalam [www.menlh.go.id](http://www.menlh.go.id), diakses Pada 08 Juni 2011

- a. Menebang pohon atau memanen atau memungut hasil hutan kayu yang berasal dari kawasan hutan tanpa memiliki hak atau izin dari pejabat yang berwenang.
- b. Menerima, membeli atau menjual, menerima tukar, menerima titipan, menyimpan, atau memiliki dan menggunakan hasil hutan kayu yang diketahui atau patut diduga berasal dari kawasan hutan yang diambil atau dipungut secara tidak sah.
- c. Mengangkut, menguasai, atau memiliki hasil hutan kayu yang tidak dilengkapi bersama-sama dengan surat keterangan sah nya hasil hutan kayu.
- d. Membawa alat-alat berat dan atau alat-alat lainnya yang lazim atau patut diduga akan digunakan untuk mengangkut hasil hutan di dalam kawasan hutan tanpa izin pejabat yang berwenang.
- e. Membawa alat-alat yang lazim digunakan untuk menebang, memotong atau membelah pohon di dalam kawasan hutan tanpa izin pejabat yang berwenang.

Namun pada kenyataannya Kendala-kendala dalam upaya penanggulangan: Rasio luas wilayah yang harus diawasi dengan kemampuan pengawasan. (Keterbatasan SDM, Keterbatasan sarana dan prasarana pendukung), Masih adanya pemanfaatan masyarakat di sekitar hutan untuk melakukan penebangan hutan secara illegal oleh pemilik modal, Belum terintegrasinya *Online Data Base Intergovernmental Agency*, sehingga pertukaran informasi di bidang tindak pidana kehutanan masih lemah, Kecenderungan tidak konsistennya masyarakat dunia, berkaitan dengan kepentingan perdagangan kayu dunia dan isu pelestarian hutan.

Catatan kasus-kasus Illegal Logging 2 ( dua ) Tahun terakhir dan beberapa kasus besar : Tahun 2006 Bareskrim Polri mencatat Jumlah tindak pidana illegal logging yang ditangani 3.711 kasus, dengan tersangka 5.217 orang dan diselesaikan 2.407 kasus dengan barang bukti : Kayu Olahan = 494.810.53 M3, Kayu log/Bulat = 690.637 batang, Tugboat = 8 Unit, Tongkang = 7 Unit, Ponton = 2 Unit, Klotok = 111 Unit, Kapal = 451 Unit, Truk/mobil = 1.255 Unit, Alat Berat = 187 Unit, Alat ringan = 314 Unit, Sepeda motor = 39 Unit, Bulldoser = 2 Unit, Chainsaw = 41 Unit.

Tahun 2007 Bareskrim Mabes Polri mencatat jumlah tindak pidana illegal logging yang ditangani 1.749 kasus, dengan jumlah tersangka 1.717 orang dan diselesaikan 1.260 kasus dengan barang bukti sebagai berikut : Kayu = 503.471 M3 + 405.828 Batang, Ponton/Tb/Tk = 17 Unit, Klotok = 69 Unit, Kapal = 59 Unit, Truk = 1.232 Unit, Kontainer = 272 Unit, Alat Berat = 205 Unit, Alat Ringan = 832 Unit, Sepeda Motor = 68 Unit.<sup>12</sup>

Kasus *Illegal Logging* di Kabupaten Kapuas Hulu dan Sintang Provinsi Kalbar ( dikenal sebagai Kasus Tenda Biru). Ditemukan kayu berupa rakit pada Januari 2008 sebanyak 19 rakit atau sebanyak 22.124 batang (10 rakit berada di Kab. Kapuas Hulu dan 9 rakit berada di Kabupaten Sintang) Provinsi Kalimantan Barat dengan diikuti oleh 285 orang penduduk –masyarakat setempat. Wakil Bupati Kapuas Hulu dan Gubernur Provinsi kalbar melaporkan ke Menko Polhukam dan Menhut. Pada tanggal 6 Maret 2008 diselenggarakan rapat koordinasi untuk penyelesaian masalah dengan memperhatikan aspek: penegakan hukum, politik, dan aspek kemanusiaan serta pembangunan masyarakat di wilayah

perbatasan. Kayu temuan tersebut sebagian dalam proses lelang pada tanggal 18 Maret 2008 dan sebagiannya dalam proses pengukuran. Terhadap masyarakat yang menyertai rakit kayu tersebut telah difasilitasi oleh Pemda Kabupaten Kapuas Hulu dan Pemda Provinsi Kalbar untuk dikembalikan ke desanya masing-masing.

Kasus *Illegal Logging* di Provinsi Riau, operasi yang dilakukan aparat Polri dalam pemberantasan illegal logging di Provinsi Riau merupakan implementasi Inpres Nomor 4 tahun 2005 tentang Pemberantasan Penebangan Kayu secara Illegal di Kawasan Hutan dan peredarannya di seluruh wilayah Republik Indonesia. Dari operasi ini, telah dilakukan proses penyidikan, antara lain 14 perusahaan HTI, serta penyitaan sejumlah besar kayu, sejumlah alat angkut dan alat berat. Di dalam perkembangannya, timbul dampak yang berkaitan dengan dengan aspek penegakan hukum dan aspek sosial ekonomi. Pada aspek penegakan hukum, terdapat perbedaan persepsi antara jajaran Departemen Kehutanan dan Jajaran Polda Riau, tentang Pemberian Ijin Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Tanaman Industri.

Pada aspek sosial-ekonomi, timbul keluhan dunia usaha, berkait dengan penurunan produksi karena berhentinya pasokan bahan baku, yang kemudian disimpulkan mengakibatkan penurunan nilai ekspor, pengangguran dan hambatan instansi. Masalah tersebut mengemukakan di berbagai media massa baik cetak dan elektronik yang lebih mengeksploitasi perbedaan persepsi tersebut, sebagai pertentangan yang tajam antar institusi. Untuk penyelesaian masalah ini, telah dibentuk Tim Penyelesaian Masalah *Illegal Logging* di Provinsi Riau (TPM) yang

terdiri dari Tim Pengarah (Ketua Menko Polhukam, Wakil Ketua Menko Perekonomian) dan Tim Pelaksana (Ketua Deputy V / Kemenko Polhukam, Wakil Ketua Deputy III / Kemenko Perekonomian). Namun berdasarkan data di atas kasus Illegal logging masih belum terselesaikan dengan baik walaupun pemerintah telah mensosialisasikan inpres no 4 Tahun 2005.

Selain permasalahan diatas kebakaran hutan di Indonesia juga menjadi permasalahan utama yang menjadi agenda dari implementasi Protokol Kyoto di Indonesia.

Kebakaran hutan, kebakaran vegetasi, atau kebakaran semak, adalah sebuah kebakaran yang terjadi di alam liar, tetapi juga dapat memusnahkan rumah-rumah dan lahan pertanian disekitarnya. Penyebab umum termasuk petir, kecerobohan manusia, dan pembakaran. Kebakaran hutan dan lahan sangat mengkhawatirkan dan sangat merugikan dalam berbagai hal, baik secara ekonomi dan sosial maupun secara ekologi. Dampak yang segera terasa adalah asap, sampai negara tetangga juga merasakannya, apalagi yang dekat dengan sumbernya. Belum lagi dampak yang harus diterima setelah kebakaran hutan dan lahan, yaitu rusaknya ekologi, yang dengan sendiri akan ditanggung oleh masyarakat yang ada di sekitar dan di dalam hutan secara langsung, dan seluruh masyarakat secara tidak langsung.

Penyebab terjadinya kerusakan hutan yang maha dahsyat ini adalah kegiatan penebangan hutan skala besar oleh perusahaan Hak Pengusahaan Hutan (HPH), pembukaan areal hutan tanaman industri (HTI) untuk industri kertas dan perkebunan besar kelapa sawit, kebakaran hutan karena pembukaan lahan serta praktik-praktik illegal logging oleh para mafia kayu yang telah merugikan negara

sebesar 41 triliun rupiah setiap tahunnya. Serangkaian bencana alam yang terjadi beberapa tahun terakhir ini seperti banjir, kebakaran hutan, longsor, kekeringan, erosi besar-besaran semuanya berhubungan dengan rusaknya hutan kita. Sementara kebakaran hutan yang disebabkan oleh konsesi dan perkebunan telah menobatkan Indonesia sebagai negara penghasil emisi gas rumah kaca terbesar ketiga di dunia.

Kebakaran hutan di Indonesia telah menjadi hal yang biasa. Secara histori kebakaran hutan di Indonesia telah tercatat sejak tahun 1877. Secara teori dan aplikasi kebakaran hutan terjadi akibat terpenuhinya interaksi antara bahan bakar, udara atau adanya oksigen dan sumber penyulutun. Tanpa ada interaksi dari ketiga komponen tersebut mustahil kebakaran hutan dan lahan terjadi. Dari hasil penelitian Paine dalam *Environmental summary: harvesting and use of peat as an energy*, tentang interaksi ketiga komponen bisa ditarik kesimpulan bahwa kebakaran hutan sangat mustahil terjadi dengan sendiri.

Kenyataan ini sangat beralasan terjadi di Indonesia. Di beberapa penuturan, ahli kebakaran hutan dan lahan Profesor Bambang Hero Saharjo menyatakan bahwa penyebab terjadinya kebakaran 99,9 % terjadi akibat ulah manusia, baik disengaja ataupun tidak. Pernyataan ini diperkuat dengan kondisi alam Indonesia yang tidak memungkinkan kebakaran hutan terjadi dengan sendirinya, atau faktor alam seperti percikan api akibat kilat atau gesekan ion negative dan positif di awan. Ketika terjadi kilat dan petir, sudah bisa dipastikan akan diikuti dengan hujan.<sup>11</sup>

---

<sup>11</sup> “Lahan dan Hutan”, dalam [www.presidentri.go.id/index.php/uu/instruksi](http://www.presidentri.go.id/index.php/uu/instruksi), diakses Pada 08 Juni 2011

Pada umumnya kebakaran lahan dan hutan di provinsi tersebut terjadi pada lahan gambut yang sulit dipadamkan dan menimbulkan kabut asap. Tingkat kenaikan/penurunan jumlah hot spot tahun 2005/2006 di 8 provinsi yang terjadi kebakaran lahan dan hutan dapat dilihat dalam tabel berikut :

**Tabel 1.2. Kebakaran Lahan dan Hutan**

No.	Provinsi	Jumlah Hot Spot		
		Th. 2005	Th. 2006	%
1	Sumatera Utara	3830	3581	-6,50
2	Riau	22.630	35.426	56,54
3	Jambi	1208	6948	475,17
4	Sumatera Selatan	1182	21.734	1738,75
5	Kalimantan Barat	3022	29.266	864,43
6	Kalimantan Tengah	3147	40.897	1199,56
7	Kalimantan Selatan	758	6469	753,43
8	Sulawesi Selatan	133	1201	803,01

Sumber: Departemen Kehutanan,”Kebakaran Lahan dan Hutan”, 2011.

Sementara itu, berdasarkan data pada 2004/2007, sekitar 247 ribu ha kawasan hutan di Kotabaru dalam kondisi kritis. Hutan kritis paling tinggi terjadi di kawasan hutan produksi (HP) sekitar 184 ribu ha, hutan produksi terbatas (HPT) sekitar 38,6 ribu ha, hutan lindung (HL) sekitar 18 ribu ha, dan kawasan hutan alam/suaka alam (SA) sekitar 5,5 ribu.<sup>12</sup>

<sup>12</sup>Imam Hanafi, “Revitalisasi Hutan Cegah Kebakaran dan Perambahan “ dalam [http://www.cifor.cgiar.org/Publication/occasional paper no 38 \(i\)/html](http://www.cifor.cgiar.org/Publication/occasional%20paper%20no%2038%20(i)/html), diakses Pada 18 Mei 2011



Upaya untuk menangani kebakaran hutan ada dua macam, yaitu penanganan yang bersifat represif dan penanganan yang bersifat preventif. Penanganan kebakaran hutan yang bersifat represif adalah upaya yang dilakukan oleh berbagai pihak untuk mengatasi kebakaran hutan setelah kebakaran hutan itu terjadi. Penanganan jenis ini, contohnya adalah pemadaman, proses peradilan bagi pihak-pihak yang diduga terkait dengan kebakaran hutan (secara sengaja), dan lain-lain.

Sementara itu, penanganan yang bersifat preventif adalah setiap usaha, tindakan atau kegiatan yang dilakukan dalam rangka menghindarkan atau mengurangi kemungkinan terjadinya kebakaran hutan. Jadi penanganan yang bersifat preventif ini ada dan dilaksanakan sebelum kebakaran terjadi. Selama ini, penanganan yang dilakukan pemerintah dalam kasus kebakaran hutan, baik yang disengaja maupun tidak disengaja, lebih banyak didominasi oleh penanganan yang sifatnya represif. Berdasarkan data yang ada, penanganan yang sifatnya represif ini tidak efektif dalam mengatasi kebakaran hutan di Indonesia.

Upaya Preventif Pencegahan Kebakaran Hutan Menurut UU No 45 Tahun 2004, pencegahan kebakaran hutan perlu dilakukan secara terpadu dari tingkat pusat, provinsi, daerah, sampai unit kesatuan pengelolaan hutan. Ada kesamaan bentuk pencegahan yang dilakukan diberbagai tingkat itu, yaitu penanggungjawab di setiap tingkat harus mengupayakan terbentuknya fungsi fungsi berikut ini :<sup>13</sup>

---

<sup>13</sup> Adi Dzikrullah Bakri, "Tindakan Preventif Pencegahan Kebakaran Hutan", dalam [www.republika.com](http://www.republika.com), diakses Pda 08 Juni 2011

1. Mapping : pembuatan peta kerawanan hutan di wilayah teritorialnya masing-masing.
2. Informasi : penyediaan sistem informasi kebakaran hutan. Hal ini bisa dilakukan dengan pembuatan sistem deteksi dini (early warning system) di setiap tingkat.
3. Sosialisasi : pengadaan penyuluhan, pembinaan dan pelatihan kepada masyarakat. Penyuluhan dimaksudkan agar menginformasikan kepada masyarakat di setiap wilayah mengenai bahaya dan dampak, serta peran aktivitas manusia yang seringkali memicu dan menyebabkan kebakaran hutan. Penyuluhan juga bisa menginformasikan kepada masyarakat mengenai daerah mana saja yang rawan terhadap kebakaran dan upaya pencegahannya.
4. Standardisasi : pembuatan dan penggunaan SOP (Standard Operating Procedure) untuk memudahkan tercapainya pelaksanaan program pencegahan kebakaran hutan maupun efektivitas dalam penanganan kebakaran hutan.
5. Supervisi : pemantauan dan pengawasan kepada pihak-pihak yang berkaitan langsung dengan hutan.

Berbagai upaya telah dilakukan oleh pemerintah untuk meminimalisir adanya kebakaran hutan dan Illegal Logging di Indonesia, namun berdasarkan data diatas masih bayaknya kebakaran hutan dan Illegal Logging yang terjadi, padahal upaya adaptasi ataupun mitigasi telah diterapkan seiring dengan implementasi dari adanya Protokol Kyoto.

### **BAB III**

#### **DIRUGIKANNYA INDONESIA DARI**

#### **SISI KEPENTINGAN NASIONAL**

Setiap bangsa di dunia ini pastilah mempunyai cita-cita Nasional dan Tujuan. Nasional masing-masing. Namun karena di dunia ini terdapat lebih dari 200 negara, maka akan terjadi interaksi baik positif maupun negatif satu sama lain yang memunculkan adanya kepentingan nasional sesuai tahapan waktu dan perkembangan lingkungan strategis global, regional maupun nasional. Bangsa Indonesia yang menegara dalam wadah Negara Kesatuan RI juga mempunyai cita-cita Nasional dan tujuan Nasional sesuai yang tertera pada alenia ke 4 Pembukaan UUD 1945 yang dapat pula disebut sebagai Kepentingan Nasional yang abadi.

Menurut H.J.Morgenthau kepentingan nasional sama dengan usaha negara untuk mengejar power, dimana power adalah segala sesuatu yang bisa mengembangkan dan memelihara kontrol suatu negara terhadap negara lain. Morgenthau juga mengatakan bahwa konsep kepentingan nasional serupa dengan ‘konsep umum’ konstitusi Amerika Serikat dalam dua hal yaitu kesejahteraan umum (*general welfare*) dan hak perlindungan hukum. Konsep tersebut memuat arti minimum yang inheren di dalam konsep itu sendiri, tetapi diluar arti minimum konsep tersebut bisa diartikan dengan berbagai macam hal yang secara logis berpadanan dengannya sesuai dengan tradisi politik dan konteks kultural keseluruhan dimana suatu negara memutuskan politik luar negerinya. Arti

minimum yang inheren di dalam konsep kepentingan nasional sebuah negara adalah melindungi identitas fisik, politik, dan kulturalnya dari gangguan negara-bangsa lain. Dengan kata lain hakekat kepentingan nasional menurut Morgenthau adalah power (pengaruh, kekuasaan, dan kekuatan).<sup>1</sup>

Namun menurut Joseph Frankel, kepentingan nasional tidak bisa didefinisikan secara sempit dengan cara mengabaikan kepentingan-kepentingan moral, religi, dan kepentingan kemanusiaan yang lain seperti yang dibuat oleh Morgenthau. Hal ini senada dengan apa yang dikatakan oleh Nicholas Spykman bahwa kepentingan nasional juga mencakup kepentingan moral, religi, kebudayaan, dan sebagainya. Tetapi dia menambahkan bahwa untuk mengejar kepentingan-kepentingan itu tetap diperlukan power yang mencukupi. Paul Seabury mendefinisikan konsep kepentingan nasional secara normatif dan deskriptif. Secara normatif konsep kepentingan nasional berkaitan dengan kumpulan cita-cita suatu bangsa yang berusaha dicapainya melalui hubungan dengan negara lain. Namun tidak sekedar cita-cita mengejar power saja melainkan ada juga cita-cita lainnya. Sedangkan secara deskriptif, kepentingan nasional dianggap sebagai tujuan yang harus dicapai suatu bangsa secara tetap melalui kepemimpinan pemerintah.

Dalam perkembangan lingkungan yang strategis global, regional maupun nasional termasuk interaksi antar negara, maka muncullah kepentingan Nasional Indonesia yang dinamis yang pada dasarnya terdiri dari tiga serangkai kata yaitu kepentingan Keamanan Nasional, kesejahteraan nasional dan ekonomi nasional.

---

<sup>1</sup> “Definisi Kepentingan Nasional”, dalam [www.wilayahpertahanan.com](http://www.wilayahpertahanan.com), diakses Pada 13 Juni 2011

Sesuai analisa lingkungan strategis, maka pepentingan nasional Indonesia hingga tahun 2009 prioritasnya sebagai berikut:<sup>2</sup>

**Survival.** Berupa integritas territorial, Keaulatan nasional dan keselamatan segenap bangsa Indonesia.

**Vital.** Berupa stabilitas regional, stabilitas politik, pembangunan ekonomi dan penegakan hukum. Penting. Berupa keharmonisan SRA, HAM dan lingkungan hidup.

**Marjinal.** Berupa perdamaian dunia dan ketertiban meluas Indonesia. Selanjutnya sejalan dengan kepentingan Nasional Indonesia, maka prioritas kebijakan Nasional Indonesia adalah: Menjaga integritas territorial dan menegakan kedaulatan nasional Indonesia serta membangkitkan ekonomi nasional Indonesia yang didukung oleh politik luar negeri Indonesia dalam mewujudkan stabilitas regional.

#### **A. Ketidakjelasan Alokasi Dana dari ODA (Official Development Assistance) dan WB (World Bank)**

Permasalahan dan issue deforestasi dan forest degradasi yang menyebabkan penurunan emisi dan mengakibatkan perubahan iklim semakin meluas seiring dengan meningkatnya kegiatan destruktif logging, pertambangan, perkebunan dan proyek pembangunan infrastruktur lainnya yang memanfaatkan sumberdaya alam. Kondisi ini telah mengakibatkan perubahan iklim global dan bencana kemanusiaan, menurunnya kualitas hidup manusia dan lingkungan alamnya.

---

<sup>2</sup> “Kepentingan Nasional Indonesia”, dalam [www.wilayahpertahanan.com](http://www.wilayahpertahanan.com), diakses Pada 20 Juni 2011

Untuk mencegah kerusakan hutan dan mengurangi dampak perubahan iklim, pemerintah di negara maju, korporasi dan lembaga keuangan internasional, seperti: World Bank (Bank Dunia), merencanakan adanya pendanaan disebut Forest Carbon Partnership Facility (FCPF) untuk mencegah pengrusakan hutan dan pasar carbon untuk perlindungan hutan. Departemen Kehutanan sedang merancang aturan kebijakan yang berhubungan dengan pelaksanaan REDD (*Reduction Emission from Deforestation and Forest Degradation*).<sup>3</sup>

Sahat Saragih dari JASOIL menyatakan bahwa dari pengamatannya selama ini, sudah ada banyak perusahaan carbon, NGO dan agen-agen internasional, yang sudah melakukan pendekatan kepada masyarakat dan pemerintah daerah (Pemda). Kita lihat saja Pemda Papua dan Aceh telah menyelesaikan proposal untuk kegiatan yang berhubungan dengan Avoided Deforestation dan REDD. Lembaga keuangan, seperti: Merrill Lynch dan VERs (perusahaan carbon konservasi) dari Australia, *New Forest Asset Management* (NFAM) dan pemerintah Australia, sudah menandatangani Nota Kesepakatan dengan pemerintah Papua dan Aceh. Bagaimanapun program-program eksploitasi sumberdaya hutan, konservasi, mencegah pengrusakan hutan dan pengembangan pasar carbon dari usaha pemulihan kawasan hutan, masih menjadi ancaman dan permasalahan bagi masyarakat dan lingkungan. Misalnya issu peraturan hukum yang belum secara tegas mengakui dan melindungi hak-hak masyarakat atas tanah dan sumberdaya alam lainnya, sehingga kebijakan dan praktik konservasi dan carbon trade dikhawatirkan akan menyingkirkan masyarakat.<sup>4</sup>

---

<sup>3</sup> "Pendanaan REDD di Indonesia", dalam [www.antaranews.com/berita/.../indonesia-penerima-dana-redd](http://www.antaranews.com/berita/.../indonesia-penerima-dana-redd), diakses Pada 20 Juni 2011

<sup>4</sup> *Ibid.*

Pertemuan-pertemuan dan diskusi-diskusi yang dilaksanakan ini merupakan upaya advokasi hak masyarakat adat dalam pengelolaan sumberdaya hutan. Tujuannya adalah untuk memperkuat hak-hak masyarakat atas tanah dan sumberdaya alam di Indonesia, guna mendapatkan pengakuan kebijakan dan hukum di semua tingkatan international, nasional dan local, dalam kegiatan pembangunan, konservasi, perubahan iklim dan pengelolaan sumberdaya alam. Hasilnya diharapkan dapat mendukung masyarakat di kawasan hutan di Indonesia.

Indonesia merupakan suatu Negara yang telah berupaya menyiapkan Perangkat REDD, mulai dari Aspek regulasi, institusi sampai aspek teknis metodologis, Di mana dalam Perkiraanya pemerintah Indonesia akan mendapatkan 'keuntungan' US\$ 3,75 (Rp 33,75 Trilyun per tahun) Dengan Skema REDD yang ada, Penerapan Skema REDD tentunya akan melibatkan pemerintah termasuk Pemerintah Daerah (Provinsi sampai pada kabupaten). Baru-baru ini dilakukan pertemuan *Climate Investment Fund* (CIF) di Manila, selain mendapatkan dana untuk pengembangan proyek geothermal melalui *Clean Technology Fund* (CTF), di pertemuan juga diputuskan bahwa Indonesia yang paling tinggi dalam kriteria kesiapan untuk mendapatkan *Forest Investment Fund* (FIP) disisi lain Bank Dunia juga mengembangkan program *Forest Carbon Partnership Facility* (FCPF) salah satu program dibawah *Climate Investment Finance* (CIF).<sup>5</sup>

---

<sup>5</sup> Bustanul Djamil, "Peluang dan Tantangan REDD", dalam [www.hariansumutpos.com/.../redd-peluang-dan-tantangan-dalam-alternatif-perubahan-iklim-.html](http://www.hariansumutpos.com/.../redd-peluang-dan-tantangan-dalam-alternatif-perubahan-iklim-.html), diakses Pada 20 Juni 2011

Pada kenyataannya dana dari ODA (*Official Development Assistance*), dialihkan untuk membiayai komitmen lainnya, misal ke *Global Environment Facility* (GEF) untuk membiayai komitmen dibawah CCC (Konvensi Perubahan Iklim), CBD (Konvensi Keanekaragaman Hayati), CCD (Konvensi Penanggulangan Desertifikasi). Pengalihan dan ODA ke GEF untuk membiayai komitmen negara industri dibawah konvensi-konvensi diatas sebenarnya sudah menyalahi komitmen yang telah dibuat negara-negara industri sebelumnya yang dipertegas pada UNCED tahun 1992 tentang alokasi 0,7% dari GNP-nya untuk ‘*ODA funding*’. Sedangkan penggunaan ‘*ODA funding*’ untuk membiayai CDM oleh negara maju merupakan pengalihan beban yang seharusnya tidak dipikul oleh negara berkembang.

Di mana dalam Perkiraanya pemerintah Indonesia akan mendapatkan ‘keuntungan’ US\$ 3,75 (Rp 33,75 Trilyun per tahun) Dengan Skema REDD yang ada, Penerapan Skema REDD tentunya akan melibatkan pemerintah termasuk Pemerintah Daerah (Provinsi sampai pada kabupaten). Baru-baru ini dilakukan pertemuan *Climate Investment Fund* (CIF) di Manila, selain mendapatkan dana untuk pengembangan proyek geothermal melalui *Clean Technology Fund* (CTF), di pertemuan juga diputuskan bahwa Indonesia yang paling tinggi dalam kriteria kesiapan untuk mendapatkan *Forest Investment Fund* (FIP) disisi lain Bank Dunia juga mengembangkan program *Forest Carbon Partnership Facility* (FCPF) salah satu program dibawah *Climate Investment Finance* (CIF).<sup>6</sup>

---

<sup>6</sup> *Ibid.*



Dalam kasus Indonesia sebagai negara kepulauan, dimana pemerintah sedang berencana untuk mengalokasikan 37,5 juta ha hutan yang tersebar di Pulau Sumatera, Kalimantan dan Papua, tentu akan menjadi ancaman serius bagi mereka yang tinggal disekitar kawasan hutan tersebut. Tentunya ancaman tidak hanya merugikan dalam aspek finansial semata, namun juga pada aspek ketersediaan dan kedaulatan rakyat Indonesia atas suatu wilayah hutan tertentu.

Proposal *REDD* justru membuka kesempatan kepada pengusaha kehutanan untuk turut mendapat insentif dari mekanisme yang ditawarkan yakni berlandas kepada kekuatan legal formal yang dimiliki atas suatu konsesi kawasan hutan tertentu (seperti HPH, HTI dan perkebunan) melalui itikad pengurangan atau penghentian pemanfaatan kawasan konsesi hutan yang dimiliki oleh setiap pengusaha. Dengan begini, bukan masyarakat disekitar hutan yang mendapat keuntungan dari *REDD*, tapi justru mereka para pengusaha yang mendapatkan keistimewaan dari *REDD* dalam hal finansial, dan sekaligus terbebas dari tanggung-jawab mutlak terhadap kerusakan hutan dan lahan yang telah dilakukan sebelumnya.

Pendanaan yang akan dan sudah tersedia untuk kegiatan REDD berasal dari pihak pemerintah dan swasta. Kebutuhan yang berbeda harus disesuaikan dengan sumber yang berbeda. Misalnya, *Organisation for Economic Co-operation and Development* (OECD) tidak mengklasifikasikan pembelian kredit karbon sebagai bantuan pembangunan luar negeri atau *Official Development Assistance* (ODA). Hal ini karena biaya kredit tersebut akan dikurangi dari dana ODA, oleh sebab itu, kegiatan yang menghasilkan kredit karbon harus didanai oleh sektor swasta dan

penjualan kredit REDD kepada negara anggota Aneks I untuk menurunkan net emisi gas rumah kaca mereka. Pendanaan swasta dan pemerintah sesuai untuk jenis hutan yang berbeda.

Pendanaan di muka dari pemerintah diperlukan supaya REDD dapat membawa hasil, terutama kalau tata pemerintahan lemah. Pendanaan ODA menjadi sangat penting jika digunakan untuk membiayai pembangunan kapasitas. Tidak banyak negara berkembang mampu dan mempunyai keinginan politik untuk mendanai aspek REDD ini. Bahkan jika REDD dimasukkan ke dalam pasar karbon global, pendanaan US\$ 11-19 miliar per tahun masih diperlukan untuk memaruh emisi sebelum tahun 2020. Uang ini perlu dicari dari sumber dana lain—kemungkinan besar ODA. Meningkatnya donor yang tertarik oleh REDD melambungkan dana ODA yang tersedia untuk karbon di sektor kehutanan. Dukungan untuk program atau anggaran akan membantu memperkuat lembaga-lembaga pemerintahan dan meningkatkan rasa kepemilikan atas sistem REDD.<sup>7</sup>

Cara lain untuk mengumpulkan dana adalah melalui pelelangan izin emisi, dan mengalokasikan sebagian untuk dana REDD global. Rancangan Undang-Undang *Warner-Lieberman* (Amerika Serikat), dan *EU Climate and Energy Package* mungkin akan mengalihkan sebagian pendapatan dari pelelangan tersebut untuk mendukung REDD. Komisi Eropa sedang mempertimbangkan untuk menyisihkan 5% dari perolehan pelelangan Skema Perdagangan Emisi Uni Eropa pasca 2012 untuk mendukung upaya global untuk memerangi deforestasi. Hasilnya bias mencapai US\$ 2,0-2,7 dalam setahun sebelum 2020 (EC 2008).

---

<sup>7</sup> Andrasko, *Mitigation and Adaptation Strategies for Global Change*, University Cambridge, USA, 2007 hal 73.

Jerman telah mengikrarkan untuk menanamkan seluruh uang perolehan dari lelang izin emisi Uni Eropa untuk mendanai kegiatan iklim internasional dan domestik serta untuk melakukan intervensi kebijakan. Lelang seperti ini dapat mengumpulkan dana yang cukup besar. Di Jerman saja, lelang izin emisi menghasilkan lebih dari 1 miliar EURO per tahun. Pelelangan izin emisi untuk industri penerbangan dan kelautan diperkirakan dapat mengumpulkan dana sebesar US\$ 40 miliar dolar AS. Lelang emisi seluruh Negara industri bisa mengumpulkan paling sedikit 100 miliar EUR per tahun, Namun belum pasti berapa banyak dari pendapatan tersebut yang akan disalurkan untuk REDD, karena akan bersaing dengan permintaan dari sektor dan mekanisme, seperti transfer teknologi dan adaptasi.<sup>8</sup>

Dalam pertemuan-pertemuan internasional, Kementerian Keuangan terus memberikan dukungan dan advokasi mekanisme REDD untuk pendanaan karbon kehutanan dalam rangka mitigasi, serta mekanisme pasar dan perdagangan karbon yang lebih ramping dan komprehensif. Pendekatan-pendekatan tersebut akan mendorong dan memberikan insentif kepada sektor swasta untuk melakukan investasi yang diperlukan dalam rangka mitigasi iklim jangka panjang. Dalam jangka pendek sampai menengah, Indonesia juga mendukung pandangan bahwa pembiayaan iklim sektor publik akan memainkan peranan penting sebagai katalisator dan sumber pembiayaan di muka. Dalam proses perundingan internasional, Pemerintah Indonesia berpendapat bahwa pembiayaan iklim hendaknya bersifat tambahan bagi pembiayaan ODA dan multilateral yang ada

---

<sup>8</sup> *Ibid* hal 74

dan bahwa pinjaman negara berkembang untuk aksi-aksi perubahan iklim (dengan manfaat pembangunan) harus didasarkan pada syarat-syarat konsesional.<sup>9</sup>

Selain itu, pinjaman multilateral untuk proyek bisa dinegosiasikan sesuai dengan kebutuhan, sehingga bisa terhindar dari masalah gejolak perekonomian. Hal ini berbeda dengan pinjaman yang dilakukan melalui pasar terbuka, seperti halnya bank maupun pasar finansial.

Indonesia masuk ke dalam posisi keenam negara-negara peminjam terbesar ke World Bank senilai total US\$ 2,98 miliar. Namun jika dibandingkan dengan peringkat pertama dan kedua, satu negara peminjam dengan jumlah yang besar dan masuk ke dalam posisi pertama dan kedua, jumlah yang dicatat Indonesia cukup jauh. Bank Dunia segera meluncurkan “pencegahan deforestasi” proyek percontohan yang akan membayar Negara-negara tropis mencegah hutan mereka (laporan dari the wall street jurnal). Dana US\$ 250.000.000 akan pahala Indonesia, brazil, kongo dan Negara hutan tropis lainnya untuk mengimbangi emisi pemanasan global.<sup>10</sup>

Pada kenyataanya World Bank juga mempunyai alasan tersendiri dalam membantu Negara berkembang termasuk Indonesia dalam menaggulangi ikim karbon. Alasan terkuat yakni Tentunya bahwa keterlibatan Bank Dunia dalam REDD ini bukan tanpa motif atau kepentingan Bank Dunia terhadap kesuksesan REDD ini. Untuk lebih memahami apa yang menyebabkan Bank Dunia aktif

---

<sup>9</sup> Pietsau Amafnini, *Op Cit.*

<sup>10</sup> Bambang Jatmiko, “World Bank akan Emisi Gas Rupiah”, dalam [web.worldbank.org/.../0..menuPK:4125909~pagePK:64168427~piPK:64168435~theSitePK:4125853,00.html](http://web.worldbank.org/.../0..menuPK:4125909~pagePK:64168427~piPK:64168435~theSitePK:4125853,00.html), diakses Pada 27 Juni 2011

berperan dalam REDD ini maka perlu di kemukakan apa yg menjadi kepentingannya. Berikut temuan motif kepentingan Bank Dunia Dalam REDD:<sup>11</sup>

1. Kepentingan yang paling utama adalah mengembalikan posisi Bank Dunia sebagai pemain utama ekonomi global yang selama ini semenjak terjadinya krisis keuangan global, Bank Dunia semakin ditinggalkan maka oleh karena itu Bank Dunia aktif mendorong mekanisme REDD ini melalui Pasar bebas sehingga Bank Dunia berharap bisa menjadi Broker dalam perdagangan karbon. Melalui FCPF dan FIP ini Bank Dunia mendorong agar skema REDD ini di jalankan melalui proses pasar atau dengan kata lain Bank Dunia mendorong nanti program REDD ini bisa menjadi suatu program liberalisasi perdagangan karbon. Liberalisasi REDD direncanakan akan menempatkan REDD sebagi Makelar/Broker perdagangan karbon sehingga setiap aliran uang yang dipergunakan untuk membeli karbon REDD oleh negara-negara yang gagal menurunkan tingkat emisi nasionalnya harus melewati Bank Dunia terlebih dahulu sebelum ke negara pemilik hutan. penting untuk melihat bukti bahwa Bank Dunia memiliki kecenderungan melakukan pendekatan berdasarkan pasar. Walaupun hal ini tidak disebutkan secara jelas dalam FCPF, tetapi ini jelas merupakan tujuan kunci FCPF. Universitas Sumatera Utara.

---

<sup>11</sup>“Pendanaan Bank Dunia”, dalam [http://www.RTD1- Bank Dunia ClimateChange Summary](http://www.RTD1-Bank Dunia ClimateChange Summary), diakses Pada 27 Juni 2011

2. Ada kecurigaan bahwa Bank Dunia aktif dalam REDD ini adalah untuk menutupi dosanya terhadap kerusakan hutan atau dengan kata lain Bank Dunia memainkan Politik Cuci Tangan. Kecurigaan ini berdasarkan pada catatan sejarah mengenai kebijakan-kebijakan Bank Dunia yang membawa dampak kerusakan hutan di berbagai negara. Salah satu yang dicatat adalah bagaimana Bank Dunia pada tahun 1982-1985 di Brazil Bank Dunia memberikan dukungan kepada proyek pemindahan penduduk besar-besaran atas nama pembangunan dan peningkatan kesejahteraan masyarakat, yang lebih dikenal sebagai proyek *Polonoroeste*. Dukungan keuangan pada proyek ini telah menghasilkan sebuah bencana ekologi yang dahsyat, bahkan Bank Dunia juga mengakui hal itu

Hal ini menyiratkan bahwa bank dunia hanya ingin mengembalikan citra baik dimata dunia, yang seharusnya bertanggung jawab penuh atas masalah emisi yang tidak semestinya dipikul oleh Negara berkembang seperti Indonesia.

## **B. Masyarakat Adat dan Pribumi dirugikan**

Degradasi kualitas sumberdaya alam dan lingkungan hidup (*ecological losses*) secara empiris juga berarti: (1) Menghilangkan sebagian sumber-sumber kehidupan dan mata pencaharian masyarakat (*economic resources losses*); (2) Mengerosi kearifan lokal melalui perusakan sistem pengetahuan, teknologi, institusi, religi, dan tradisi masyarakat lokal (*social and cultural losses*); dan (3) Mengabaikan hak-hak masyarakat dan kemajemukan hukum dalam masyarakat (*the political of legal pluralism ignorance*).<sup>12</sup>

---

<sup>12</sup> Pietsau Amafnini, “Antara Kebijakan Politik dan Masyarakat Adat”, dalam [sancapapuna.blogspot.com/.../redd-antara-kebijakan-politik-dan.html](http://sancapapuna.blogspot.com/.../redd-antara-kebijakan-politik-dan.html), diakses Pada 20 Juni 2011

Menyadari fungsi hutan yang sangat penting bagi kehidupan manusia, masalah deforestasi ini telah menjadi perhatian dunia. Masyarakat global pun mulai menyadari bahwa masalah deforestasi bukanlah tanggung jawab Indonesia semata, melainkan tanggung jawab global. Pemeliharaan hutan kerap kali berkonflik dengan kepentingan ekonomi negara dan masyarakatnya. Oleh karena itu dibutuhkan sistem pendanaan di mana masyarakat global bisa menyediakan pendanaan untuk Indonesia dan negara-negara hutan tropis lainnya menjaga kelestarian hutan. Hal ini sangatlah masuk akal mengingat hutan memiliki peran penting dalam penyerapan karbon yang dapat membantu memitigasi emisi karbon penyebab perubahan iklim, yang merugikan seluruh masyarakat global.<sup>13</sup>

Tidak adanya status yang jelas bagi masyarakat adat dan masyarakat lokal dalam mengelola hutan negara akan menjadi kendala utama dalam pelaksanaan mekanisme REDD di Indonesia. Implikasi REDD bagi masyarakat adat dan masyarakat petani Indonesia sedang diperdebatkan. Pendukung mengklaim bahwa REDD dapat menguntungkan bagi kelompok masyarakat adat yang mencegah aktivitas kerusakan lingkungan di lahan mereka. Ini adalah klaim bahwa program bersifat “pro-kemiskinan” dan bahwa keluarga pedesaan yang berpendapatan rendah di Indonesia akan mengalami peningkatan pendapatan dan kebutuhan sosial terlihat setelahnya, jika mereka dapat memelihara atau beralih ke kehidupan berbasis hutan. Di lain pihak, sangat sedikit pendukung atau bahkan mengkritik proposal REDD yang terlihat berusaha untuk menantang nilai budaya yang membayar masyarakat hanya karena tidak mengeksploitasi sumber daya.<sup>14</sup>

---

<sup>13</sup> Melani Tedja, “Menyongsong mekanisme Pendanaan Hutan”, dalam [www.ford-mof.org](http://www.ford-mof.org), diakses Pada Juni 2011

<sup>14</sup> *Ibid*

Namun dalam kenyatannya dapat kita lihat di tingkat nasional kegiatan ini dapat dihitung sebagai suatu keuntungan yaitu dalam bentuk penerimaan biaya untuk pembangunan, terpeliharanya sumber daya hutan maupun keuntungan politik lainnya. Namun ditingkat lokal tidak memberikan manfaat yang optimal dimana keuntungan ini tidak seratus persen akan dinikmati oleh pelaksana lokal utamanya adalah masyarakat adat dimana pada penyelenggaraan REDD ini akan menemui permasalahan sosial yang saling terkait dengan keberadaan masyarakat adat yang sebagian besar tergantung hidupnya dengan kawasan dan fungsi hutan maupun yang berada langsung didalam hutan.<sup>15</sup>

Menurut survei AMAN, populasi masyarakat adat di Indonesia mencapai 50-70 juta orang, atau 23-32 % dari populasi. Sementara yang menjadi suku terasing mencapai 1,7 %. Sistem HPH sebetulnya kita mengadopsi sistem konsesi yang diterapkan oleh VOC dahulu. Dengan praktek HPH, masyarakat adat di Indonesia saat ini ibarat mati di lumbung padi, manfaat hasil alam dieksploitasi oleh orang kota (Jakarta). Bila masyarakat adat protes, dianggap melawan, dan dikriminalisasi. Masyarakat adat yang tadinya pemilik tanah, kemudian menjadi buruh di tanahnya sendiri.<sup>16</sup>

Hal terpenting adalah baik pemerintah maupun pengembang dan penggagas (proponent) proyek-proyek pembangunan dan proyek REDD yang mendapatkan dana dari organisasi pembangunan internasional maupun dana publik wajib melaksanakan FPIC, yakni: melakukan perundingan dan meminta persetujuan

---

<sup>15</sup> “Perubahan Iklim, Hutan, dan REDD”, dalam [www.redd-indonesia.org](http://www.redd-indonesia.org), diakses Pada 20 Juni 2011

<sup>16</sup> Rony Christianto, “Masyarakat Adat antara Berkah dan Bencana, dalam <http://www.vhrmedia.com/vhr-REDD/bingkai.html>, diakses Pada 27 Juni 2011



secara bebas dari masyarakat sebelum proyek dilaksanakan. dan lingkungan untuk pelaksanaan REDD.

Beberapa hal yang diberi catatan negative oleh WALHI adalah mekanisme pasar yang akan diberlakukan dalam skema REDD, dengan mengacu pada skema pasar bebas maka menurut pandangan mereka hanya akan merugikan negara-negara pemilik hutan saja, mereka beralasan mekanisme pasar bebas dalam REDD akan sama nasibnya dengan komoditas lain yang diperdagangkan bebas yang pada akhirnya akan dimonopoli oleh negara-negara maju saja, sebab yang menjadi konsumennya hanya negara maju saja yang jumlahnya sedikit dibandingkan negara yang akan ikut dalam program REDD hal ini bisa membuat mereka akan mudah mengontrol harga karbon yang diperjual belikan.

Hal lain yang menjadi kekhawatiran WALHI adalah bahwa dalam pelaksanaannya hanya akan menguntungkan broker-broker perusahaan karbon dikarenakan tidak adanya mekanisme yang jelas dalam melindungi masyarakat pemilik hutan dari negoisasi pembagian hasil penjualan karbon dan bukan tidak mungkin masyarakat hutan adat akan dikelabui oleh para ahli-ahli dari perusahaan broker tersebut.<sup>17</sup>

Selain itu juga adanya kekhawatiran dari WALHI bahwa REDD bisa menyebabkan hilangnya akses kontrol masyarakat komunitas lokal dari sumber-sumber kehidupannya karena selama ini memang dalam setiap perundingan mengenai REDD masyarakat hutan adat sangat jarang diikut sertakan. Beberapa kemudahan yang ditawarkan World Bank kepada negara peminjam adalah waktu

---

<sup>17</sup> “Penurunan Emisi Gas”, dalam <http://antaranews.com/berita/1259426853/redd-antara-penurunan-emisi-dan-pemberdayaan-masyarakat>, diakses Pada 27 Juni 2011

pengembalian yang lebih lama mengajukan pinjaman dengan pengembalian yang jauh lebih lama, dengan grace period hingga beberapa tahun.

Peraturan REDD ini memungkinkan adanya kontrol dan pengawasan yang terpusat mengenai proyek REDD di Indonesia. Peraturan ini juga melarang partisipasi masyarakat adat, baik secara hukum maupun finansial.<sup>18</sup> Memang skema *REDD* ini sangat menyilaukan mata karena dengan dijanjikan kompensasi dana hingga US\$3,75 miliar (Rp33,75 triliun) pertahun dari negara-negara maju dan diharapkan mampu menyelesaikan masalah kerusakan hutan, lewat program proyek *REDD* tersebut

Dalam pernyataannya CERD juga dengan keras mengecam Indonesia karena gagal memastikan bahwa hak-hak masyarakat adat dihargai dalam pembangunan perkebunan kelapa sawit. Indonesia memiliki program perluasan minyak sawit besar-besaran dengan tujuan utama untuk memenuhi pasar ekspor, termasuk pasar bahan bakar agro, yang menghancurkan hutan, menggusur masyarakat lokal dan melanggar hak masyarakat adat atas pemberian persetujuan berdasarkan informasi awal tanpa tekanan.<sup>19</sup>

Terdapat kekhawatiran besar bahwa skema REDD Indonesia pada akhirnya akan memberikan ganjaran bagi perusahaan besar yang menghancurkan hutan (seperti perusahaan bubur kayu dan minyak sawit), ketimbang masyarakat yang tahu bagaimana memanfaatkannya secara berkelanjutan. Hal ini dapat memberikan dampak negatif karena sistem pengelolaan sumber tradisional yang

---

<sup>18</sup> Freedman, *Environmental Reviews*, Gramedia, Yogyakarta, 2009 hal 17.

<sup>19</sup> Juliano, "Perkembangan Perubahan Iklim Indonesia", dalam [www2.ohchr.org/english/bodies/cerd/docs/early\\_warning/Indonesia130309.pdf](http://www2.ohchr.org/english/bodies/cerd/docs/early_warning/Indonesia130309.pdf), diakses Pada 02 Juli 2011

melindungi hutan digantikan dengan skema REDD yang digerakkan oleh pasar yang belum terbukti, yang motivasi utamanya adalah keuntungan, dan bukannya keberlanjutan, penghidupan yang aman dan perlindungan hutan.

Keprihatinan tentang dampak potensial REDD terhadap masyarakat lokal telah mendorong Konsorsium Pendukung Sistem Hutan Kerakyatan (KpSHK) untuk mengeluarkan petisi 'Hutan untuk Rakyat' bagi COP14 UNFCCC di Poznan. Mereka berargumentasi bahwa rencana-rencana REDD mengabaikan kepentingan lebih dari 80 juta penduduk Indonesia yang bergantung pada hutan dan sumber daya hutan. Petisi ini, yang ditandatangani oleh 22 kelompok - sebagian besar merupakan masyarakat lokal - mendukung hak-hak lokal atas hutan, manfaat bagi masyarakat lokal dari inisiatif mitigasi perubahan iklim internasional dan pengurangan konsumsi oleh warga di negara industri akan barang-barang yang terbuat dari bahan yang berasal dari hutan dan lahan hutan di Indonesia.<sup>20</sup>

Pemberian sebuah nilai pasar pada hutan memungkinkan peran penting untuk peningkatan kontrol korporat dan keadaan hutan. Karena sedikitnya pengakuan nasional dan global terhadap hak wilayah dan hak adat pada saat ini dapat membuat masyarakat adat dan masyarakat yang bergantung pada hutan rentan kehilangan tanah mereka. Memasukkan uang melalui saluran yang sama yang saat ini bertanggungjawab atas deforestasi ilegal dapat meningkatkan korupsi. Sebuah kelemahan dari proposal REDD adalah bahwa kecuali hak-hak masyarakat adat dilindungi, masyarakat hutan akan menderita dengan skema

---

<sup>20</sup> “Antara Masyarakat Lokal dan REDD”, dalam [www.kpshk.org/index.php?option=com\\_content&task=view&id=123&Itemid=2](http://www.kpshk.org/index.php?option=com_content&task=view&id=123&Itemid=2), diakses Pada 02 Juli 2011

tersebut. Jika disetujui dalam rezim perdagangan karbon global, REDD dapat dibilang membantu mengurangi kemiskinan di masyarakat. Namun, kondisinya adalah bahwa persyaratan hukum untuk penebangan hutan diberlakukan dengan ketat.<sup>21</sup>

Sementara itu, draft PP Hutan Adat dikecam oleh AMAN. Draft ini didasarkan pada undang-undang kehutanan tahun 1999 yang menempatkan hutan adat dalam penguasaan negara. Dalam suratnya ke Presiden, Sekretaris Jenderal AMAN Abdon Nababan juga mengecam draft peraturan itu karena melarang masyarakat adat memperdagangkan hasil hutan dan menutup kesempatan diakuinya hutan adat. Surat itu mengatakan bahwa draft peraturan tak menawarkan solusi bagi konflik mengenai hutan, tetapi malahan mengesahkan pengambilalihan hutan adat, dengan risiko konflik yang berlarut-larut. Surat itu diakhiri dengan mengatakan bahwa PP Hutan Adat jauh di bawah standar nasional dan internasional seperti yang tertuang dalam konstitusi Indonesia dan yang telah dikonfirmasi oleh UNDRIP.<sup>22</sup>

Setidaknya ada beberapa masalah dalam skema *REDD* yang dapat dipersoalkan, antara lain: <sup>23</sup>pertama berlangsungnya program *REDD* di Indonesia hanya akan membuat adanya broker karbon ditengah-tengah pemerintah daerah pemilik hutan apalagi dengan adanya otonomi daerah yang mana hak pemerintah daerah untuk mengelola hutan. Beberapa hasil kajian, sejumlah calo atau broker

---

<sup>21</sup> “Masyarakat Adat”, dalam [forestclimatecenter.org/guidance.php?cnt=International](http://forestclimatecenter.org/guidance.php?cnt=International), diakses Pada 27 Juni 2011

<sup>22</sup> AMAN, “REDD dan Pemerintah Indonesia”, dalam [www.forestpeoples.org](http://www.forestpeoples.org), diakses Pada 02 Juli 2011

<sup>23</sup> Muhamad Yat, “Skema REDD dan Climate Justice” dalam [www.dephut.go.id/index.php?q=id/node/5364](http://www.dephut.go.id/index.php?q=id/node/5364), diakses Pada 02 Juli 2011

karbon sudah menembus taraf gubernur terkait proses *REDD*. Selain itu belum adanya mekanisme dan proses sertifikasi yang jelas akan menjadi celah yang bisa dimanfaatkan para broker tersebut untuk mendapatkan keuntungan.

Kedua, mengutip dari M. Riza Damanik, mekanisme *REDD* ini menawarkan kepada negara-negara yang memiliki hutan untuk menjaga dan mengunci hutannya dengan imbalan imbalan uang. Resiko yang akan muncul dana-dana *REDD* ini akan dipakai oleh negara untuk melengkapi lembaga perlindungan hutan dengan sejumlah mobil *jeep*, *walky talky*, persenjataan, helikopter dan *GPS* dengan pendekatan "senjata dan penjaga" dengan cara ini mengukuhkan kontrol negara dan swasta atas hutan. Kalo melihat tawaran ini tentunya sangat banyak yang dirugikan karena hal ini akan membatasi akses dan partisipasi masyarakat lokal terhadap hutan, belum lagi masyarakat yang tinggal disekitar hutan dan penghidupannya mengandalkan dari hasil hutan, bila akses terhadap hutan mereka dibatasi maka akan dikemanakan mereka.

*REDD* tidak dapat menolong masyarakat pribumi dan masyarakat hutan. Pada kenyataannya mereka melukai komunitas ini dan membawa pergi akses dan hak untuk hutan, wilayah tradisional, dan obat-obatan. Eksekutif Walhi Riza Damanik kepada detikcom mengatakan, *REDD* akan merugikan masyarakat adat. Ia menjelaskan, pengurangan emisi melalui *REDD* akan mengubah fungsi hutan hanya menjadi penyerap karbon. "Hutan kita sangat luas dan memiliki fungsi sosial, ekonomi dan ekologi. Kalau *REDD* dilaksanakan maka masyarakat adat tidak akan mendapatkan manfaat dari fungsi hutan," katanya. Walhi mendesak agar pemerintah tidak menandatangani perjanjian *REDD*.

Program dana kompensasi pengurangan emisi dari deforestasi dan degradasi hutan atau Reducing Emissions from Deforestation and Degradation (REDD) merupakan program pemerintah. Namun, Menteri Kehutanan MS Kaban menyatakan, komitmen terbesar justru akan dinikmati daerah."Prinsipnya, pemerintah adalah yang membuat regulasi namun semuanya mendapat kontribusi. Kita berharap pemerintah daerah yang mendapatkan yang terbesar," kata Kaban dalam jumpa pers usai launching REDD di Hotel Ayodya, Nusa Dua, Bali, Kamis (6/12/2007). Kaban menambahkan, daerah berhak mendapat bagian terbesar karena di sanalah hutan itu berada. Masyarakat lokal yang menjaga hutan, melalui pemerintah daerah, tentu yang paling berhak mendapat keuntungan dari REDD. Pemerintah akan memperjuangkan hak Indonesia untuk setiap ton karbon yang dijaga melalui pelestarian hutan. Sejauh ini, beberapa negara seperti Inggris, Australia, Jerman dan Bank Dunia sudah menyepakati program ini."Tapi saat ini kita belum menerima komitmen dari negara-negara yang tergolong annex 1," imbuh Kaban. Program REDD ini diharapkan akan menghasilkan kesepakatan antara 5-10 triliun dolar Amerika Serikat.<sup>24</sup>

### **C. Rusaknya Lingkungan Hutan di Indonesia**

Selain hal diatas Indonesia menjadi berbeda dengan negara-negara lain dalam pelaksanaan REDD karena di Indonesia ada mega biodiversity dan mega cultural diversity. Bicara tentang masyarakat adat, kita tidak bicara tentang kesukuan; namun 3 hal: tanah, darah, adat. Suku bangsa tertentu belum tentu

---

<sup>24</sup> "REDD Tidak Dapat Menolong Masyarakat Adat", dalam [www.cifor.cgiar.org/publications/pdf\\_files/carbobrief/carbobrief0503.pdf](http://www.cifor.cgiar.org/publications/pdf_files/carbobrief/carbobrief0503.pdf), diakses Pada 23 Juli 2011

masih menjadi masyarakat adatnya karena mungkin sudah meninggalkan sistem adatnya.

Berbagai aktifitas manusia masih sering dijumpai didalam kawasan yang dilindungi seperti di cagar alam, suaka margasatwa, taman nasional, taman wisata alam , dan taman hutan raya sehingga dapat mendorong peningkatan laju kerusakan di kawasan-kawasan konservasi tersebut, selain kerusakan yang juga terjadi dikawasan hutan produksi.

Indonesia memiliki hutan dalam luasan yang luar biasa dengan keanekaragaman hayati yang fantastis. Namun sejak adanya undang-undang penanaman modal diberlakukan pada akhir tahun 60-an, hutan Indonesia telah mengalami perubahan yang drastis. Sumber daya alam merupakan faktor utama yang sangat menentukan keinginan investor untuk menanamkan modalnya pada suatu Negara. Salah satu sumber daya alam yang dimiliki oleh Indonesia adalah SDA berupa hutan. UU No 25 tahun 2007 tentang penanaman modal asing tetap mengacu pada kepentingan nasional suatu Negara. Adapun syaratnya antara lain:<sup>25</sup>

- a. Adanya kepentingan lebih suatu Negara.
- b. Negara tuan rumah harus memberikan perlakuan yang sama terhadap kepentingan Negara sendiri maupun kepentingan Negara lain.
- c. Kepentingan tersebut terletak dan termasuk yuridiksi suatu Negara.
- d. Perlakuan tersebut tidak boleh menimbulkan keuntungan tuan rumah atau merugikan kepentingan Negara lain.

---

<sup>25</sup> Erman Radjaguguk, *Modul Investasi di Indonesia*, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta, 2005, hal 19.

Adanya peraturan sebagaimana diatas mencerminkan bahwa Indonesia secara tidak langsung dirugikan karna adanya UU penanaman modal. Dalam situasi ini, Indonesia yang mempunyai kewenangan penuh atas lahan dan hutan, namun pembagian keuntungan tidak boleh merugikan pihak asing, padahal Indonesia seharusnya menerima sedikit lebih banyak atas pembagian keuntungan. Selain hal tersebut belum adanya peraturan perundang-undangan mengenai kehutanan khususnya dalam hal implemetasi Protokol Kyoto membuat pihak dalam atau luar ikut serta menanamkan modalnya pada hutan yang seharusnya menjadi tanggung jawab penuh Negara Indonesia. Pada akhirnya Kerugian yang paling utama adalah hilangnya sejumlah tertentu pohon sehingga tidak terjaminnya keberadaan hutan yang berakibat pada rusaknya lingkungan, berubahnya iklim mikro, menurunnya produktivitas lahan, erosi dan banjir serta hilangnya keanekaragaman hayati. Kerusakan habitat dan terfragmentasinya hutan dapat menyebabkan kepunahan suatu spesies termasuk fauna langka. Kemampuan tegakan(pohon) pada saat masih hidup dalam menyerap karbondioksida sehingga dapat menghasilkan oksigen yang sangat bermanfaat bagi mahluk hidup lainnya menjadi hilang akibat makin minimnya tegakan yang tersisa karena adanya penebangan liar.<sup>26</sup>

Hutan dalam konteks perubahan iklim dapat berperan sebagai karbon sink (penyerap karbon), carbon storage (penyimpanan karbon), maupun carbon source (pengemisi carbon). Deforestasi dan degradasi akan meningkatkan emisi karbon, sedangkan afoestasi, reforestasi dan kegiatan penanaman lainnya

---

<sup>26</sup> BAPPENAS, *Biodiversity Action Plan For Indonesia*, BAPPENAS, Jakarta, 1993, hal 91.



meningkatkan penyerapan dan penyimpanan karbon. Lebih lanjut dalam RANPI (2007) dikemukakan bahwa fenomena El Nino, berupa kondisi cuaca yang sangat kering, merupakan factor pendorong terjadinya kebakaran hutan dan lahan di Indonesia.

. Berubahnya struktur dan komposisi vegetasi yang berakibat pada terjadinya perubahan penggunaan lahan yang tadinya mempunyai fungsi pokok sebagai kawasan pengawetan keanekaragaman tumbuhan dan satwa beserta ekosistemnya dan juga sebagai wilayah perlindungan sistem penyangga kehidupan telah berubah peruntukannya yang berakibat pada berubahnya fungsi kawasan tersebut sehingga kehidupan satwa liar dan tanaman langka lain yang sangat bernilai serta unik sehingga harus jaga kelestariannya menjadi tidak berfungsi lagi. Dampak yang lebih parah lagi adalah kerusakan sumber daya hutan akibat penebangan liar tanpa mengindahkan kaidah manajemen hutan dapat mencapai titik dimana upaya mengembalikannya ke keadaan semula menjadi tidak mungkin lagi (irreversible).<sup>27</sup>

PERMENHUT yang mengatur sektor kehutanan baik Illegal Logging. Degradasi atau deforestasi nyatanya tidak cukup untuk mengembalikan lingkungan Hutan yang rusak. Tidak tersedianya dana dan aturan yang pasti untuk menjaga kelestarian hutan menjadi salah satu pemicu rusaknya lingkungan Hutan di Indonesia.

---

<sup>27</sup> “Dampak Penebangan Hutan”, dalam [www.anakunhas.com/.../dampak-dan-kerugian-penebangan-hutan](http://www.anakunhas.com/.../dampak-dan-kerugian-penebangan-hutan), diakses Pada 17 Juli 2011

**BAB IV**

**BELUM ADANYA PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN**

**MENGENAI IMPLEMENTASI PROTOKOL KYOTO DI INDONESIA**

**PADA SEKTOR KEHUTANAN**

Upaya Mitigasi Maupun Adaptasi yang Dimaksud Disini Adalah Mengenai Sector Kehutanan Di Indonesia. Sampai saat ini, belum ada peraturan pemerintah yang secara khusus mengatur tentang proses adaptasi masyarakat terhadap perubahan iklim. Oleh sebab itu, hal yang mendesak adalah perlu dikeluarkannya peraturan pemerintah terkait adaptasi masyarakat terhadap perubahan iklim.

Persoalan mendasar kehutanan di Indonesia sangat terpaut dengan persoalan hak penguasaan dan pengelolaan, kemiskinan, deforestasi dan degradasi. Sektor kehutanan dan gambut merupakan sektor yang memberikan kontribusi terbesar pada tingkat emisi gas rumah kaca, sebesar 61% dari total emisi Indonesia. Sektor ini juga sekaligus menjadi sektor yang dapat melakukan mitigasi dengan tingkat biaya yang efisien. Penurunan emisi dilakukan dengan cara peningkatan penyerapan karbon melalui penanaman, rehabilitasi dan konservasi, juga dilakukan penurunan tingkat deforestasi, illegal logging dan luas kebakaran, yang didukung dengan pengembangan kesatuan pengelola hutan (KPH).<sup>1</sup>

Beban dunia kehutanan memang sangat besar, mengingat emisi yang disumbangkan oleh perubahan pemanfaatan lahan dan hutan. Kegiatan ini berkontribusi 17 % atau sekitar 5,8 gigatons (juta ton) CO<sub>2</sub> terhadap emisi karbon

---

<sup>1</sup> “Peluncuran Indonesia dalam Climate Change”, dalam [www.doe-bd.org/4\\_Initial\\_National\\_Communication\\_under\\_the\\_UNFCCC.pdf](http://www.doe-bd.org/4_Initial_National_Communication_under_the_UNFCCC.pdf), diakses Pada 15 Juni 2011

global. Indonesia adalah emiter ketiga terbesar di dunia yang disebabkan emisi dari perubahan penggunaan lahan dan sektor kehutanan. Menurut peneliti dari PEACE, Agus P Sari Indonesia menyumbang sekitar 2 miliar ton, atau sepertiga dari emisi dari sektor kehutanan, per tahun. Upaya Mitigasi (mengikat dan mempertahankan daya simpan karbon) dan adaptasi (meningkatkan daya tahan lingkungan) di sektor kehutanan, harus terus ditingkatkan.<sup>2</sup>

#### **A. Identifikasi Peraturan Perundang-Undangan Pada Sektor Kehutanan Indonesia**

Untuk menyongsong implementasi REDD di Indonesia, sejak dua tahun lalu Kementerian Kehutanan sudah mengambil ancap-ancang. Selain peraturan nomor P.36, telah ada aturan menteri nomor P.30 tahun 2009 tentang mekanisme dan persyaratan untuk REDD serta nomor P.68 tahun 2008 tentang implementasi dari demonstration activities REDD. Tiga peraturan Menteri Kehutanan itu bukanlah undang-undang dan tidak memiliki kekuatan hukum.<sup>3</sup> Peraturan tersebut diantaranya:

---

<sup>2</sup>Muhammad Ridwan, "Kehutanan Masyarakat dan Perubahan Iklim", dalam [www.dephut.go.id/index.php?q=id/node/6036](http://www.dephut.go.id/index.php?q=id/node/6036), diakses Pada 15 Juni 2011

<sup>3</sup> Untung Widyanto, "Skema Palsu Dari Bisnis Karbon di Hutan", dalam [www.bappenas.go.id/peluncuran-indonesia-climate-change-sectoral-roadmap-iccsr](http://www.bappenas.go.id/peluncuran-indonesia-climate-change-sectoral-roadmap-iccsr), diakses Pada 15 Juni 2011

**1. Permenhut No. P. 68/Menhut-II/2008 tentang Penyelenggaraan Demonstration Activities Pengurangan Emisi Karbon dari Deforestasi dan Degradasi Hutan (REDD).**

Peraturan ini menguraikan prosedur permohonan dan pengesahan kegiatan demonstrasi REDD, sehingga metodologi, teknologi dan kelembagaan REDD dapat dicoba dan dievaluasi. Tantangannya adalah bagaimana kegiatan demonstrasi dapat dialihkan menjadi proyek REDD yang sesungguhnya di masa yang akan datang.

**2. Permenhut No. P. 30/Menhut-II/2009 Tentang Tata Cara Pengurangan Emisi dari Deforestasi dan Degradasi Hutan (REDD).**

Peraturan ini mengatur tata cara pelaksanaan REDD, termasuk persyaratan yang harus dipenuhi pengembang, verifikasi dan sertifikasi, serta hak dan kewajiban pelaku REDD. Hingga saat ini ketentuan mengenai penetapan tingkat emisi acuan sebagai pembanding belum ditetapkan.

Berdasarkan Permenhut No 30 th 2009 REDD adalah semua upaya pengelolaan hutan dalam rangka pencegahan dan atau pengurangan penurunan kuantitas tutupan hutan dan stok karbon yang dilakukan melalui berbagai kegiatan untuk mendukung pembangunan nasional yang berkelanjutan.

### **3. Permenhut No. P. 36/Menhut-II/2009 Tentang Tata Cara Perizinan Usaha Pemanfaatan Penyerapan dan/atau Penyimpanan Karbon Pada Hutan Produksi dan Hutan Lindung.**

Peraturan ini mengatur izin usaha REDD melalui penyerapan dan penyimpanan karbon. Di dalamnya juga diatur perimbangan keuangan, tata cara pengenaan, pemungutan, penyetoran dan penggunaan penerimaan negara dari REDD. Peraturan ini membedakan antara kegiatan penyerapan dan penyimpanan karbon di berbagai jenis hutan dan jenis usaha. Dengan adanya peraturan-peraturan tersebut pada dasarnya REDD sudah dapat dilaksanakan. Petunjuk Teknis untuk hal-hal tertentu akan diperlukan untuk menunjang pelaksanaan REDD.

Dengan telah terbentuknya 3 (tiga) produk hukum: Permenhut No. P. 68/Menhut-II/2008, Permenhut No. P. 30/Menhut-II/2009 dan Permenhut No. P. 36/Menhut-II/2009 maka pada dasarnya REDD di tingkat kabupaten, provinsi dan nasional, seharusnya sudah dapat dilaksanakan. Namun pada kenyataannya Tiga peraturan Menteri Kehutanan itu bukanlah undang-undang dan tidak memiliki kekuatan hukum.<sup>4</sup>

Selain itu Pemerintah juga berkomitmen menjaga hutan agar dapat berpartisipasi dalam mekanisme perdagangan karbon (REDD). Walaupun telah berkomitmen melalui berbagai persiapan regulasi dan kelembagaan, Indonesia juga dalam keadaan darurat Protokol Kyoto. Lingkaran persetujuan berbagai kepentingan terjadi, misalnya antar institusi pemerintahan.

---

<sup>4</sup> “Indonesia Luncurkan REDD”, dalam [www.redd-indonesia.org/pdf/AnnRepUN-REDDFinalindo.pdf](http://www.redd-indonesia.org/pdf/AnnRepUN-REDDFinalindo.pdf), diakses Pada 20 Juni 2011

Peningkatan perekonomian berhadapan dengan kepentingan pelestarian fungsi lingkungan.

Perseteruan ini setidaknya melibatkan Kementerian Lingkungan Hidup dengan Kementerian ESDM, Kehutanan, Perkebunan dan Badan Koordinasi Penanaman Modal.

## **B. Komitmen Protokol Kyoto Mengenai Kehutanan di Indonesia**

Secara konseptual, peran hutan dalam mitigasi perubahan iklim sangatlah sederhana yaitu melalui pengurangan emisi dan peningkatan kapasitas serapan Gas Rumah Kaca. Namun untuk operasionalisasinya, memerlukan penguasaan dari aspek metodologi sampai aspek-aspek sosial, ekonomi dan kebijakan nasional. Untuk itulah telah ada konsensus antar negara dalam sidang COP tentang perlunya REDD-plus dilaksanakan secara bertahap dimulai dengan readiness sampai pada akhirnya memasuki fase implementasi penuh.<sup>5</sup>

Indonesia mempunyai Luas mencapai hampir 60% luas daratan Indonesia, menjadi kewenangan Departemen Kehutanan. Meningkatnya kebutuhan lahan akibat peningkatan jumlah penduduk, desentralisasi, pertumbuhan ekonomi dan kepentingan pembangunan sektor lain seperti pertanian, perkebunan, perumahan, pekerjaan umum, dll, telah menekan kualitas sumber daya hutan dan luasan kawasan hutan tersebut. Kondisi di atas sering kali berbenturan dengan upaya mitigasi perubahan iklim melalui pengurangan emisi dari deforestasi dan degradasi hutan (REDD). Oleh karenanya, koordinasi, komunikasi dan sinergi

---

<sup>5</sup> Bustanul Djamil, "Buku Strategi REDD di Indonesia", dalam [www.redd-indonesia.org](http://www.redd-indonesia.org), diakses Pada 18 Juni 2011

dalam berbagai aspek menyangkut kegiatan pembangunan dan mitigasi perubahan iklim sektor kehutanan di level nasional dan sub nasional (provinsi dan kabupaten) harus terus menerus dilaksanakan.

Hal lain yang juga mengemuka adalah tuntutan pengelolaan hutan tingkat lokal yang lebih baik dengan melibatkan masyarakat sekitar hutan, serta memberikan akses terhadap sumber daya hutan yang lebih besar kepada masyarakat. Kebijakan hutan kemasyarakatan, hutan desa, hutan tanaman rakyat, social forestry, dll yang telah diterbitkan dan diimplementasikan, menunjukkan bahwa Indonesia mempunyai komitmen yang kuat untuk mengakomodasi berbagai kepentingan terkait pembangunan kehutanan. Deforestasi dan Degradasi hutan di Indonesia UNFCCC dalam keputusannya no 11/CP.7 menyebutkan, deforestasi didefinisikan sebagai akibat langsung dari adanya pengaruh manusia melalui konversi lahan berhutan menjadi lahan yang tidak berhutan.

Indonesia merupakan contoh kasus dimana deforestasi terjadi baik secara terencana maupun tidak direncanakan. Lahan hutan konversi dan Areal Penggunaan Lain (APL) dapat diubah menjadi penggunaan lahan yang lain, dalam hal ini deforestasi yang dikategorikan sebagai yang direncanakan. Pembangunan kelapa sawit di masa lalu dapat dikategorikan sebagai deforestasi/kehilangan hutan yang direncanakan. Menipisnya kayu yang berasal dari hutan alam, didorong oleh kebijakan Pemerintah untuk memacu pembangunan hutan tanaman industri (HTI), sejumlah industri perkayuan terutama industri bubur kertas (pulp) membangun hutan tanaman dengan jenis-jenis cepat tumbuh untuk menjamin pasokan bahan baku dari sumbernya. Namun demikian, kecepatan pembangunan hutan tanaman tersebut masih belum mampu mengurangi tekanan terhadap hutan

alam. Kebijakan untuk mengurangi deforestasi yang tidak direncanakan dilakukan melalui alokasi lahan ter-degradasi dan lahan yang secara komersial tidak produktif untuk membangun silvikultur intensif. Penerapan tata ruang yang efektif, termasuk penegakan hukum merupakan salah satu upaya untuk mengurangi konversi hutan menjadi lahan perkebunan kelapa sawit. Selanjutnya untuk menghindari terjadinya deforestasi yang direncanakan, Departemen Kehutanan telah menghentikan pemberian izin untuk penggunaan hutan produksi konversi bagi pembangunan.

Sebenarnya Masalah utama di sektor kehutanan adalah deforestasi yang sangat besar yang menyebabkan kinerjanya tidak terlalu baik. Total laju deforestasi mencapai 87 juta hektar atau 46% dari total luas tutupan hutan di Indonesia, suatu angka yang sangat tinggi dari pemilik hutan seluas 180 juta ha.

Masalah kedua adalah kesenjangan pasokan dan kebutuhan kayu bulat. Pasokan diperkirakan hanya 25-30 juta ha sedang kebutuhan 50-60 juta ha. Hal ini berarti terdapat kesenjangan sampai 25-30 juta meter kubik. Inilah yang diduga menyebabkan pembalakan liar di hutan alam meskipun dalam kasus ini terdapat dimensi sosial-ekonomi-kemasyarakatan-penegakan hukum yang kompleks. Melalui skema REDD sektor kehutanan diharapkan mampu menurunkan emisi karbon 14%. Masalahnya target kualitatif ini yang dijadikan basis kebijakan tidak disertai perhitungan yang akurat serta landasan ilmiah yang solid sehingga masa depan ekonomi kehutanan menjadi tidak jelas.<sup>6</sup>

---

<sup>6</sup> “REDD Jangan Korban Ekonomi Kehutan Indonesia”, dalam [www.forestpeoples.org/documents/forest\\_issues/bases/forest\\_issues.shtml](http://www.forestpeoples.org/documents/forest_issues/bases/forest_issues.shtml) , diakses Pada 02 Juli 2011



Dalam pembangunan sumber daya kehutanan, hingga tahun 2004, kebijakan diprioritaskan pada pemberantasan penebangan liar, penanggulangan kebakaran hutan, restrukturisasi sektor kehutanan, rehabilitasi dan konservasi sumber daya hutan, dan penguatan desentralisasi kehutanan. Kegiatan-kegiatan yang telah dilakukan antara lain meliputi pemberantasan penebangan liar bekerjasama dengan Mabes Polri, TNI AL, Departemen Hukum dan HAM, pemerintah daerah, negara sahabat dan LSM baik lokal maupun internasional; penerapan kebijakan *soft landing* yaitu penurunan jatah produksi kayu dari hutan alam secara bertahap dan penilaian kinerja pengelolaan hutan alam produksi oleh lembaga penilai independen; rehabilitasi dan pemulihan sumber daya alam yang diprioritaskan pada 282 DAS (Daerah Aliran Sungai) prioritas I dan II; meningkatkan realisasi pelaksanaan reboisasi dengan melaksanakan Gerakan Rehabilitasi Hutan dan Lahan yang mencapai 252 ribu Ha meningkatkan kesejahteraan masyarakat melalui program Pembangunan Masyarakat Desa Hutan (PMDH) dengan melibatkan 169 pengusaha HPH di luar Jawa, Pengelolaan Hutan Bersama Masyarakat (PHBM) oleh Perum Perhutani di Jawa, dan Hutan Kemasyarakatan (HKM) di beberapa daerah.<sup>7</sup>

Untuk meningkatkan efektivitas pelaksanaan pembangunan kehutanan, pada tahun 2005 dilaksanakan program pembangunan yang meliputi pembinaan produksi kehutanan; perlindungan dan konservasi sumber daya alam; pembangunan dan pembinaan kehutanan; rehabilitasi dan pemulihan cadangan sumber daya alam; dan peningkatan kualitas dan akses informasi sumber daya

---

<sup>7</sup> Laras Pratiwi, "Pemanasan Global", dalam [beritaiklim.com](http://beritaiklim.com), diakses Pada 03 Agustus 2011

alam. Untuk itu, saat ini telah dibentuk Pusat Pengendalian Pembangunan Kehutanan Regional di 4 wilayah agar sinkronisasi perencanaan dan pelaksanaan program-program pembangunan kehutanan dapat ditingkatkan.

Posisi Indonesia yang bukan negara annex.1 dan memiliki luasan hutan terbesar ke 2 di dunia setelah Brazil, tapi justru di tingkat internasional menjadi penyumbang emisi terbesar ke 4 setelah Amerika Serikat, Cina dan Uni Eropa, adalah fenomena yang patut dicermati dengan seksama. Kementerian kehutanan sebagai lembaga pemerintah yang memiliki otoritas resmi untuk mengelola hutan di Indonesia, suka ataupun tidak, perlu melihat kembali strategi dan pendekatannya, mengingat tingkat emisi nasional terbesar berasal dari sektor ini. Berdasarkan catatan dari Kementerian Kehutanan sendiri, tingkat emisi di sektor kehutanan mencapai kurang lebih 60% dari total emisi nasional – tapi kalau versi Dewan Nasional Perubahan Iklim (DNPI) tingkat emisi itu sebesar 75%. Karena itu tidak berlebihan kalau upaya penurunan emisi nasional yang oleh presiden SBY ditargetkan 26% dengan upaya sendiri, dan 41% dengan dukungan internasional, difokuskan pada sektor kehutanan.<sup>8</sup>

Komitmen Indonesia untuk menurunkan emisi 26% dengan usaha sendiri dan 41% dengan bantuan internasional pada tahun 2020, memberikan peran dan tantangan Indonesia dalam mengurangi dampak isu perubahan iklim dunia. “Indonesia memiliki tanggung jawab terhadap lingkungan, walau setiap negara memiliki kewajiban yang tidak sama. Jika dilihat dari penghasil emisi di dunia,

---

<sup>8</sup> “Indonesia Ingin Optimal Hadapi Perubahan Iklim”, dalam <http://www.mediaindonesia.com/read/2011/05/14/226132/89/14/Indonesia-Ingin-Berperan-Optimal-Hadapi-Perubahan-Iklim>, diakses Pada 03 Agustus 2011

kita tidak punya agenda wajib di dalam traktat global protokol kyoto. Tetapi, tentu kita punya kesadaran untuk mempertahankan kelangsungan cucu-anak kita di masa depan,” kata Sekjen Bina Produksi Kehutanan Kementerian Kehutanan Hadi Daryanto pada workshop *National Symposium on Climate Change and Enviromental* yang diselenggarakan HMI di Jakarta.<sup>9</sup>

Dilihat dari sektor kehutanan, kehutanan nasional mulai memasuki era baru di tengah kencangnya isu perubahan iklim. Pembangunan kehutanan nasional kini lebih mengarah pada kebijakan yang memelihara dan menanam serta tidak lagi mengedepankan kebijakan ekstraktif yang menguras sumber daya alam. Hadi mengungkapkan, konsep ekonomi hijau yang muncul pada tahun 2009 lalu juga diusung oleh sektor kehutanan. Tujuannya adalah mengusung pembangunan rendah karbon setelah traktat global Protokol Kyoto tentang perubahan iklim makin sulit direalisasikan. Kini, upaya mengatasi perubahan iklim pun lebih banyak dalam kerangka bilateral, termasuk program REDD plus. “Kebijakan yang dilakukan Kementerian kehutanan, pertama, kita membangun hutan dengan tidak boleh membakar. Kedua, kita melakukan konservasi hutan. Ketiga, kalau orang yang menggunakan kawasan hutan, seperti perkebunan kelapa sawit akan menggunakan kawasan hutan.

---

<sup>9</sup> Heri Santoso, “Isu-Isu Teknis”, dalam [www.peat-portal.net/view\\_file.cfm?fileid=316](http://www.peat-portal.net/view_file.cfm?fileid=316), diakses Pada 03 Agustus 2011

### **C. Peraturan Yang Ada Tidak Diindikasikan Untuk Implementasi Protokol Kyoto**

Permasalahan yang dipaparkan diatas hanyalah sekedar menggambarkan bahwa dalam proses pengundangan peraturan kita ada ketidaksinkronan antara satu dengan lainnya. Walaupun dilahirkan pada era reformasi (tahun 2007) namun ditemukan masih saja ditemukan perlunya koordinasi dan sinkronisasi yang baik di antara para pemangku kepentingan di negara kita. Sehingga dengan logika seperti itu, penulis berani mengambil generalisasi bahwa UU lainnya pasti akan banyak ditemukan permasalahan serupa, mengingat isu perubahan iklim baru hangat dibicarakan masyarakat luas terutama oleh para pengambil keputusan baru akhir-akhir ini.<sup>10</sup>

Selain itu, pembahasan Permenhut No. P. 68/Menhut-II/2008 tentang Penyelenggaraan Demonstration Activities Pengurangan Emisi Karbon dari Deforestasi dan Degradasi Hutan (REDD), Permenhut No. P. 30/Menhut-II/2009 Tentang Tata Cara Pengurangan Emisi dari Deforestasi dan Degradasi Hutan (REDD), Permenhut No. P. 36/Menhut-II/2009 Tentang Tata Cara Perizinan Usaha Pemanfaatan Penyerapan dan/atau Penyimpanan Karbon Pada Hutan Produksi dan Hutan Lindung, pada satu sisi Indonesia memiliki regulasi yang berkaitan dengan MPB, seperti diberlakukan UU No. 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup yang mengutamakan keseimbangan dalam aspek ekonomi, lingkungan dan sosial. Namun di sisi lain, berbagai regulasi memacu peningkatan investasi (PMA dan PMDN setinggi-

---

<sup>10</sup> Dadang Hilman, "Revitalisasi Peraturan Perundang-undangan Sebagai penanganan Dampak Perubahan Iklim", dalam [www.djpp.depkumham.go.id/.../701-revitalisasi-peraturan-perundangan](http://www.djpp.depkumham.go.id/.../701-revitalisasi-peraturan-perundangan), diakses Pada 03 Agustus 2011

tingginya) justru mengabaikan pertimbangan pelestarian lingkungan, misalnya bidang pertambangan. Target investasi bidang ini terus ditingkatkan dengan cara peningkatan target produksi dan penerimaan Negara. Demikian juga dengan investasi bidang perkebunan (utamanya kelapa sawit) dengan cara konversi kawasan hutan jutaan hektar, termasuk lahan gambut.<sup>11</sup>

Peraturan-peraturan pemerintah tentang REDD. Ketiga Permenhut tersebut mengacu pada berbagai peraturan/perundangan yang terkait. Hal ini menjadi masalah ketika menyinergikan ketiga peraturan REDD itu dengan peraturan lainnya yang terkait dengan REDD, termasuk penegakan peraturan selama program REDD berjalan. Karena banyaknya peratururan PERMENHUT yang akhirnya berdampak pada ketidakefektifan dari pelaksanaannya REDD karena terganjal dengan peraturan yang ada yang tentunya tidak sesuai dengan hukum.

Bagian utama rencana pelaksanaan REDD dalah mengenai Deforestasi dan Degradasi. Deforestasi adalah perubahan secara permanen dari areal berhutan menjadi tidak berhutan yang diakibatkan oleh kegiatan manusia. Degradasi hutan adalah penurunan kuantitas tutupan hutan dan stok karbon selama periode tertentu yang diakibatkan oleh kegiatan manusia.

Pengurangan emisi dari deforestasi dan degradasi hutan yang selanjutnya disebut REDD adalah semua upaya pengelolaan hutan dalam rangka pencegahan dan atau pengurangan penurunan kuantitas tutupan hutan dan stok karbon yang dilakukan melalui berbagai kegiatan untuk mendukung pembangunan nasional yang berkelanjutan.

---

<sup>11</sup> Helmi, "Darurat Protokol Kyoto", dalam [www.dephut.go.id/index.php?q=id/node/5046](http://www.dephut.go.id/index.php?q=id/node/5046), diakses Pada 02 Juli 2011

Selain devinisi di atas, disebutkan pula dalam Kerangka Perubahan Iklim Perserikatan Bangsa-Bangsa (United Nation Framework on Climate Change Convention atau UNFCCC) di dalam keputusannya no 11/CP.7, deforestasi didefinisikan sebagai akibat langsung, dari adanya pengaruh manusia yang dilakukan melalui konversi lahan berhutan menjadi lahan yang tidak berhutan. Definisi ini menunjuk pada terjadinya pengurangan penutupan tajuk hutan yang awalnya berada di atas ambang batas dari definisi hutan menjadi di bawah ambang batas tersebut. Degradasi didefinisikan sebagai akibat langsung dari adanya pengaruh manusia yang mengakibatkan hilangnya secara terus menerus (bertahan selama X tahun atau lebih) atau paling tidak Y% dari stok karbon (dan nilai hutan) semenjak tahun ke T, dan kehilangan tersebut tidak termasuk ke dalam deforestasi. Degradasi mencerminkan adanya penurunan stok karbon yang sifatnya terukur dan lestari sebagai akibat dari adanya pengaruh manusia dan menyisakan tutupan hutan yang dapat diukur di atas ambang batas minimum dari yang dipersyaratkan dalam definisi hutan.

Pada kenyataannya Kebijakan yang dilakukan Kementerian kehutanan, pertama, kita membangun hutan dengan tidak boleh membakar. Kedua, kita melakukan konservasi hutan. Ketiga, kalau orang yang menggunakan kawasan hutan, seperti perkebunan kelapa sawit akan menggunakan kawasan hutan. Hal ini sangat bertolak belakang terhadap peraturan perundang-undangan yang mengatur kehutanan di Indonesia seperti yang dijelaskan diatas.

Jadi dapat ditarik kesimpulan bahwa peraturan yang terkait mengenai sektor kehutanan di Indonesia tidak sesuai dengan komitmen ratifikasi Protokol Kyoto. Peraturan yang ada hanyalah Peraturan menteri Kehutanan sebelum Indonesia resmi meratifikasi adanya Protokol Kyoto. Peraturan yang ada tidak terkait dan tidak diindikasikan untuk mendukung adanya Protokol Kyoto, dan Peraturan yang ada hanya bersifat umum untuk mengatur kehutanan yang ada di Indonesia.

## **BAB V**

### **KESIMPULAN**

Dari hasil Penelitian ini, maka kesimpulan yang dapat ditarik mengenai Ketidakefektifan Implementasi protokol Kyoto di Indonesia yaitu dirugikannya Indonesia dari sisi kepentingan nasional dan belum adanya peraturan perundang-undangan mengenai implementasi Protokol Kyoto di Indonesia.

Indonesia sebagai Negara berkembang tentunya juga mendapatkan pendanaan dari adanya implementasi Protokol Kyoto khususnya dari sector kehutanan. Namun dibandingkan dana tersebut, tidaklah sebanding dengan apa yang dilakukan oleh masyarakat adat dalam menjaga keutuhan hutan di Indonesia. Dalam kenyataannya masyarakat adat yang seharusnya mendapatkan imbalan dalam rangka menjaga keseimbangan hutan justru malah dirugikan dengan adanya kerangka REDD yang justru tidak memberikan manfaat yang optimal dimana keuntungan ini tidak seratus persen akan dinikmati oleh pelaksana lokal, utamanya adalah masyarakat adat dimana pada penyelenggaraan REDD ini akan menemui permasalahan sosial yang saling terkait dengan keberadaan masyarakat adat yang sebagian besar tergantung hidupnya dengan kawasan dan fungsi hutan maupun yang berada langsung didalam hutan. Tidak jelasnya pendanaan hutan dan rusaknya hutan di Indonesia juga merupakan kerugian terbesar Indonesia sebagai negara yang telah meratifikasi adanya Protokol Kyoto di Indonesia.



Selain hal diatas, Pada kenyatannya Indonesia telah meratifikasi kedua kesepakatan iklim melalui Undang-Undang No. 6/1994 tentang Pengesahan United Nations Framework Convention on Climate Change (Konvensi Kerangka Kerja Perserikatan Bangsa-Bangsa tentang Perubahan Iklim) dan Undang-Undang No 17/2004 tentang Pengesahan Kyoto Protocol to The United Nations Framework Convention on Climate Change (Protokol Kyoto atas Konvensi Kerangka Kerja Perserikatan Bangsa-Bangsa tentang Perubahan). Namun pada kenyataanya apa yang menjadi komitmen dari Protokol Kyoto mengenai kehutanan tidak sesuai dengan peraturan yang ada di kehutanan Indonesia. Adapun kebijakan yang dilakukan Kementerian kehutanan, pertama, kita membangun hutan dengan tidak boleh membakar. Kedua, kita melakukan konservasi hutan. Ketiga, kalau orang yang menggunakan kawasan hutan, seperti perkebunan kelapa sawit akan menggunakan kawasan hutan. Hal ini sangat bertolak belakang terhadap peraturan perundang-undangan yang mengatur kehutanan di Indonesia seperti UU mengenai kehutanan, PP mengenai penyusunan dan rencana pengelolaan hutan, PP mengenai dana reboisasi, dan PP mengenai hutan kota.

Peraturan yang ada untuk mengatur kehutanan, pada kenyataanya hanyalah peraturan yang dibuat oleh permenhut yang bersifat umum dan tidak diindikasikan untuk implemetasi Protokol Kyoto. Jadi hingga saat ini belum terdapat Peraturan mengenai implementasi Protokol Kyoto di sektor kehutanan.

## DAFTAR PUSTAKA

### BUKU

ADB., *Climate Change in Asia:Indonesia Country Report on Socioeconomic Impacts of Climate Change and National Response Starategy*, Gramedia, Jakarta, 1994.

Andrasko., *Mitigation and Adaptation Strategies for Global Change*,University Cambridge, USA, 2007.

Beck, Peggy V., *The Impact of Climate Changes*, universityof Coloardo, Jakarta, 2007.

Bonn., *Impact of Climate Changes*, Yayasan Pelangi Indonesia, Jakarta, 2007.

Bonn., *Invesment and Financial Flows to Adress Climate Change*, Gramedia, Jakarta, 2007.

Freedman., *Enviromental Reviews*, Gramedia, Yogyakarta, 2009.

Hakim, Rustam., *Prinsip Dasar Kebijakan bagi Protokol Kyoto*, Bumi Aksara Jakarta, 2007.

Istanto, Sugeng., *Hukum Internasional*, Universitas Atmajaya, Yogyakarta, 1998.

IPCC., *Contribution of Working Group III to the Fourth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*, Cambridge University Press, Cambridge, 2005.

IPPC, *Rencana Aksi Nasional dalam Menghadapi Perubahan Iklim*, Jakarta, IPPC, 2007.

Kansil, CST., *Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, 1989.

Kementerian Negara Lingkungan Hidup., *Rencana Aksi Nasional Dalam Rangka Menghadapi Perubahan Iklim*, KNLH, Jakarta, 2007.

Kusumaatmadja, Mochtar., *Pengantar Hukum Internasional*, Alumni, Bandung, 2003.

Mangujaya, Fachruddin., *Bertahan di Bumi*, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta. 2008.

Mertokusumo, Sudikno., *Mengenal Hukum*, Edisi Kelima Cetakan Pertama, Liberty, Yogyakarta, 2003.

Murdiyarso, Daniel., *Protokol Kyoto Implikasi bagi Negara Berkembang*, Kompas, Bandung, 2003.

Pratihana, I Wayan., *Perjanjian Internasional*, Mandar Maju, Bandung, 2005.

Sulistiwati, Diah., *Menutup Akses Menuai Bencana*, ICEL, Jakarta, 2008.

Surya Sumantri, Jujun., *Filsafat Ilmu*, Cendikia, Jakarta, 1995.

Sutinah, Bagong Suyatno., *Metode Penelitian Social:Berbagai Alternatife Pendekatan*, Kencana Media Group, Jakarta, 2005.

Shearer., *Strake's International Law*, Butter Worths, USA, 1984.

## **JURNAL**

Fadli Moh.Noh ,”Permasalahan Penegakan Hukum Kejahatan Kehutanan di Kaltim”, *Penegakan Hukum dan Kehutanan, Berita Resmi Statistik* No.14 VII./, Jakarta, 2004 hal 78.

Kementrian Lingkungan Hidup, JICA, Pelangi, “Bumi Makin Panas”, *Ancaman Perubahan Iklim di Indonesia*, vol 9 no 96, Jakarta, 2004, hal 54.

World Bank, “Indonesia-UK TropicaForestry Management Programme”, *Illegal Logging in Indonesia*, ITFMP No. EC//99, Jakarta, 2003 hal 104.

## **WEBSITE**

Aeng Anwar Sanusi, “Pemanasan Global dan Protokol Kyoto” dalam <http://cdm.unfccc.int/methodologies/SSCmethodologies/approved.html>, diakses Pada 21 Januari 2010

Adi Dzikrullah Bakri, “Tindakan Preventif Pencegahan Kebakaran Hutan”, dalam [www.republika.com](http://www.republika.com), diakses Pda 08 Juni 2011

Agung Wardana, “Hutan Kita Bukan ‘Toilet Karbon’ Negara Maju”. dalam <http://www.climnet.org>, diakses Pada 14 Maret 2011

AMAN, “REDD dan Pemerintah Indonesia”, dalam [www.forestpeoples.org](http://www.forestpeoples.org), diakses Pada 02 Juli 2011

Andreas Pramudianto, “Perubahan Iklim dan Lingkungan (Teori dan Fakta)” dalam <http://eartsummit.com>, diakses Pada 13 Januari 2010

“Antara Masyarakat Lokal dan REDD”, dalam [www.kpshk.org/index.php?option=com\\_content&task=view&id=123&Itemid=2](http://www.kpshk.org/index.php?option=com_content&task=view&id=123&Itemid=2) diakses Pada 02 Juli 2011

Azan Orlando, “Bumi dan Hutan Kita” dalam [www.republika.com](http://www.republika.com), diakses Pada 10 Februari 2010

Bambang Jatmiko, “World Bank akan Emisi Gas Rupiah”, dalam [web.worldbank.org/.../0,,menuPK:4125909~pagePK:64168427~piPK:64168435~theSitePK:4125853,00.html](http://web.worldbank.org/.../0,,menuPK:4125909~pagePK:64168427~piPK:64168435~theSitePK:4125853,00.html), diakses Pada 27 Juni 2011

Benyamine, “Kebakaran Hutan atau Bencana Terencana” dalam [www.dephut.go.id](http://www.dephut.go.id), diakses Pada 15 Mei 2011

Boer Mauna, “Vienna Convention on The Law of Treaties” dalam <http://deplu.go.id>, diakses Pada 14 Maret 2011

Bustanul Arifin, “REDD dan Masa Depan Ekonomi Hutan” dalam [www.metronews.com](http://www.metronews.com), diakses Pada 10 Februari 2011

Bustanul Djamil, “Buku Strategi REDD di Indonesia”, dalam [www.redd-indonesia.org](http://www.redd-indonesia.org), diakses Pada 18 Juni 2011

Bustanul Djamil, “Peluang dan Tantangan REDD”, dalam [www.hariansumutpos.com/.../redd-peluang-dan-tantangan-dalam-alternatif-perubahan-iklim-.html](http://www.hariansumutpos.com/.../redd-peluang-dan-tantangan-dalam-alternatif-perubahan-iklim-.html), diakses Pada 20 Juni 2011

Dadang Hilman, “Revitalisasi Peraturan Perundang-undangan Sebagai penanganan Dampak Perubahan Iklim”, dalam [www.djpp.depkumham.go.id/.../701-revitalisasi-peraturan-perundangan](http://www.djpp.depkumham.go.id/.../701-revitalisasi-peraturan-perundangan), diakses Pada 03 Agustus 2011

Damos Dumali, “Refleksi Dinamika Hukum”, 2008 dalam <http://untreaty.un.org/>, diakses Pada 25 Februari 2011

“Dana Reboisasi”, dalam [www.cifor.cgiar.org/acm/download/pub/wk/warta14.pdf](http://www.cifor.cgiar.org/acm/download/pub/wk/warta14.pdf), diakses Pada 03 Agustus 2011

“Data dan Informasi Kehutanan”, dalam [www.docstoc.com](http://www.docstoc.com), diakses Pada 08 Juni 2011

Departemen Kehutanan, “Kebakaran Lahan dan Hutan”, dalam <http://www.dephut.go.id>, diakses Pada 15 Mei 2011

Endang Agustinar, “Perubahan Iklim dan Kesehatan” dalam [www.suaramerdeka.com](http://www.suaramerdeka.com), diakses Pada 10 Februari 2010

Endes Dahlan, “Peraturan Perundangan dibidang Pengembangan Hutan Kota”, dalam [www.cifor.cgiar.org/publications/pdf\\_files/Books/BAngelsen0102.pdf](http://www.cifor.cgiar.org/publications/pdf_files/Books/BAngelsen0102.pdf), diakses Pada 03 Agustus 2011

Enviromental Investigation Agency”, dalam [www@dephut.com](http://www@dephut.com), diakses Pada 07 Juni 2011

“Global Warming”, dalam <http://mcardmand.blogspot.com>, diakses Pada 07 Juni 2011

Greenpeace, “Partners in Crime”, dalam <http://www.blogspot.com>, diakses Pada 07 juni 2011

Gun Mardiatmoko, “Sosialisasi Pelaksanaan REDD di tingkat Provonsi dan Kabupaten”, dalam [www.cifor.cgiar.org](http://www.cifor.cgiar.org), diakses Pada 20 Juni 2011

Heri Santoso, “Isu-Isu Teknis”, dalam [www.peat-portal.net/view\\_file.cfm?fileid=316](http://www.peat-portal.net/view_file.cfm?fileid=316), diakses Pada 03 Agustus 2011

“Illegal Logging”, dalam [www.menlh.go.id](http://www.menlh.go.id), diakses Pada 08 Juni 2011

Imam Hanafi, “Revitalisasi Hutan Cegah Kebakaran dan Perambahan“ dalam [http://www.cifor.cgiar.org/Publication/occasional\\_paper\\_no\\_38\\_\(i\)/html](http://www.cifor.cgiar.org/Publication/occasional_paper_no_38_(i)/html), diakses Pada 18 Mei 2011

“Indonesia Ingin Optimal Hadapi Perubahan Iklim”, dalam <http://www.mediaindonesia.com/read/2011/05/14/226132/89/14/Indonesia-Ingin-Berperan-Optimal-Hadapi-Perubahan-Iklim>, diakses Pada 03 Agustus 2011

“Indonesia Luncurkan REDD”, dalam [www.redd-indonesia.org/pdf/AnnRepUN-REDDFinalindo.pdf](http://www.redd-indonesia.org/pdf/AnnRepUN-REDDFinalindo.pdf), diakses Pada 20 Juni 2011

Juliano, “Perkembangan Perubahan Iklim Indonesia”, dalam [www2.ohchr.org/english/bodies/cerd/docs/early\\_warning/Indonesia130309.pdf](http://www2.ohchr.org/english/bodies/cerd/docs/early_warning/Indonesia130309.pdf), diakses Pada 02 Juli 2011

Juni Suburi, “Konsep Wilayah Tanah Usaha Sebagai Dasar Penataan Suatu Wilayah” dalam [www.penataanruang.net/taru/nspm/6.pdf](http://www.penataanruang.net/taru/nspm/6.pdf), diakses Pada 25 Februari 2011

“Kelompok Kerja Kebijakan Fisikal Untuk Pendanaan Iklim”, dalam [www.iklimkarbon.com](http://www.iklimkarbon.com), diakses Pada 27 Juni 2011

“Kepentingan Nasional Indonesia”, dalam [www.wilayahpertahanan.com](http://www.wilayahpertahanan.com), diakses Pada 20 Juni 2011

Komisi Kepolisian Indonesia”, dalam [www.kepolisianindonesia.com/main](http://www.kepolisianindonesia.com/main), diakses Pada 08 Juni 2011

“Lahan dan Hutan”, dalam [www.presidenri.go.id/index.php/uu/instruksi](http://www.presidenri.go.id/index.php/uu/instruksi), diakses Pada 08 Juni 2011

Laras Pratiwi, “Pemanasan Global”, dalam [beritaiklim.com](http://beritaiklim.com), diakses Pada 03 Agustus 2011

Masnellyarti Hilman, “Butir-Butir Penting RAN PI”, dalam [climate@menlh.go.id](mailto:climate@menlh.go.id), diakses Pada 23 Februari 2011

“Masyarakat Adat”, dalam [forestclimatecenter.org/guidance.php?cnt=International](http://forestclimatecenter.org/guidance.php?cnt=International), diakses Pada 27 Juni 2011

Muhammad Ridwan, “Kehutanan Masyarakat dan Perubahan Iklim”, dalam [www.dephut.go.id/index.php?q=id/node/6036](http://www.dephut.go.id/index.php?q=id/node/6036), diakses Pada 15 Juni 2011

Muhamad Yat, “Skema REDD dan Climate Justice” dalam [www.dephut.go.id/index.php?q=id/node/5364](http://www.dephut.go.id/index.php?q=id/node/5364), diakses Pada 02 Juli 2011

Melani Tedja, “Menyongsong mekanisme Pendanaan Hutan”, dalam [www.ford-mof.org](http://www.ford-mof.org), diakses Pada Juni 2011

“Pengaturan Tata Hutan”, dalam <http://m.suaramerdeka.com>, diakses Pada 03 Agustus 2011

“Pengendalian Kebakaran Lahan dan Hutan”, dalam [www@dephut.go.id](http://www.dephut.go.id), diakses Pada 18 Mei 2011

“Peluncuran Indonesia dalam Climate Change”, dalam [www.doed.org/4 Initial National Communication under the UNFCC.pdf](http://www.doed.org/4%20Initial%20National%20Communication%20under%20the%20UNFCC.pdf), diakses Pada 15 Juni 2011

“Pendanaan Bank Dunia”, dalam [http://www.RTD1- Bank Dunia ClimateChange Summary](http://www.RTD1-Bank Dunia ClimateChange Summary), diakses Pada 27 Juni 2011

“Pendanaan REDD di Indonesia”, dalam [www.antaranews.com/berita/.../indonesia-penerima-dana-redd](http://www.antaranews.com/berita/.../indonesia-penerima-dana-redd), diakses Pada 20 Juni 2011

Peluncuran Indonesia dalam Climate Change”, dalam [www.doe-bd.org/4\\_Initial\\_National\\_Communication\\_under\\_the\\_UNFCC.pdf](http://www.doe-bd.org/4_Initial_National_Communication_under_the_UNFCC.pdf), diakses Pada 15 Juni 2011

“Penurunan Emisi Gas”, dalam <http://antaranews.com/berita/1259426853/redd-antara-penurunan-emisi-dan-pemberdayaan-masyarakat>, diakses Pada 27 Juni 2011

“Perubahan Iklim, Hutan, dan REDD”, dalam [www.redd-indonesia.org](http://www.redd-indonesia.org), diakses Pada 20 Juni 2011

“Protokol Kyoto”, dalam, <http://pelangi.or.id/publikasi/2009/PRjan2009Pelangi.pdf>, diakses Pada 13 Januari 2010

“Rilis Pers dalam Program Lingkungan PBB” dalam <http://www.un.org>, diakses Pada 13 Januari 2010

Riva Fauziah, “Penebangan Liar Sebuah Bencana Bagi Dunia Kehutanan” dalam <http://www.eartsummit.com>, diakses Pada 15 Mei 2011

Rony Christianto, “Masyarakat Adat antara Berkah dan Bencana, dalam <http://www.vhrmedia.com/vhr-REDD/bingkai.html>, diakses Pada 27 Juni 2011

“Strategi REDD di Indonesia”, 2009 dalam <http://www.wwf.or.id/climate>, diakses Pada 23 Februari 2011

Silver Hutabarat, “Kajian UNFCC”, dalam <http://www.unfccc.go.id/informasi/intang.cdm.htm>, 08 Juni 2011

“Strategi REDD Readiness Indonesia”, dalam [www.dephut.com](http://www.dephut.com), diakses Pada 30 Juni 2011

“Tantangan yang dihadapi REDD”, dalam [www.liputan6.com](http://www.liputan6.com), diakses Pada 20 Juni 2011

WALHI, “Memahami Peraturan Internasional dalam Perubahan Iklim” dalam [http://unfccc.int/kyoto\\_protocol](http://unfccc.int/kyoto_protocol), diakses Pada 14 Maret 2011

WALHI, “Rencana Aksi Nasional Untuk Perubahan Iklim” dalam <http://www.unfccc.int>, diakses Pada 23 Februari 2011

WALHI, “Starategi Pembangunan Nasional dalam Rangka Antisipasi Perubahan Iklim” dalam <http://pelangi.or.id>, diakses Pada 05 Februari 2011

“Warta Kebijakan”, dalam  
[www.cifor.cgiar.org/acm/download/pub/wk/warta13.pdf](http://www.cifor.cgiar.org/acm/download/pub/wk/warta13.pdf), diakses Pada 03 Agustus 2011